

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROGRAMA INTERUNIDADES DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENERGIA
PIGPE – EP / FEA / IEE / IF

**UNIVERSALIZAÇÃO DO ATENDIMENTO: O PARADOXO DA EXCLUSÃO DOS
INADIMPLENTES DOS PROGRAMAS DE ELETRIFICAÇÃO RURAL
ANTERIORES**

Rui Manuel Batista da Silva Marques

São Paulo

2005

RUI MANUEL BATISTA DA SILVA MARQUES

**UNIVERSALIZAÇÃO DO ATENDIMENTO: O PARADOXO DA EXCLUSÃO DOS
INADIMPLENTES DOS PROGRAMAS DE ELETRIFICAÇÃO RURAL
ANTERIORES**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa Interunidades de Pós-Graduação em Energia da Universidade de São Paulo – Escola Politécnica, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Instituto de Eletrotécnica e Energia e Instituto de Física – para obtenção do título de Mestre em Energia.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Selles Ribeiro

São Paulo

2005

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

FICHA CATALOGRÁFICA

Marques, Rui Manuel Batista da Silva Marques

Universalização do atendimento: o paradoxo da exclusão dos inadimplentes dos programas de eletrificação rural anteriores / Rui Manuel Batista da Silva Marques; orientador Prof.Dr. Fernando Selles Ribeiro. -- São Paulo, 2005.

140p.

Dissertação (Mestrado – Programa Interunidades de Pós-Graduação em Energia) – EP/FEA/IEE/IF da Universidade de São Paulo.

1. Modelo de Eletrificação Rural 2. Universalização do Atendimento 3. Políticas Públicas 4. Energização

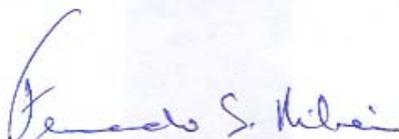
I. Título.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROGRAMA INTERUNIDADES DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENERGIA
EP – FEA – IEE - IF

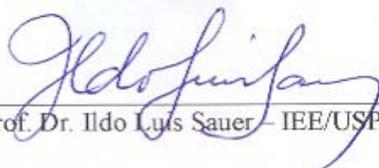
RUI MANUEL BATISTA DA SILVA MARQUES

“Universalização do atendimento: o paradoxo da exclusão dos inadimplentes dos programas de eletrificação rural anteriores”

Dissertação defendida e aprovada em 04/11/2005 pela Comissão Julgadora:



Prof. Dr. Fernando Selles Ribeiro – IEE/USP
Orientador e Presidente da Comissão Julgadora



Prof. Dr. Ildo Luis Sauer – IEE/USP



Dr^a Rosana Rodrigues dos Santos - MME

DEDICATÓRIA

À minha querida esposa Dina Maria e ao nosso filho João Luis, pelo vosso apoio em todos os momentos da minha vida.

AGRADECIMENTOS

Ao amigo, Professor Fernando Selles Ribeiro, que me convidou e incentivou a fazer o mestrado, por sua constante paciência, tolerância e dedicação na orientação e por todos esses nove anos que juntos dedicamos à questão da eletrificação rural.

Ao Paulo Ernesto Strazzi, Genésio Betiol e demais participantes da CERESP, pelo incentivo dado.

Aos professores do Instituto de Eletrotécnica e Energia pelos ensinamentos passados, de suma importância para o desenvolvimento deste trabalho.

Ao caro amigo Anderson Jucá, dedicado defensor da eletrificação rural de baixo custo, que bastante me ajudou nos esclarecimentos prestados.

À Adilia e Rosângela, pelo apoio logístico.

Ao companheiro e colega José do Carmo, que muito me apoiou nesta tarefa.

Aos diretores do Banco Nossa Caixa, Ayrton Girão, que me permitiu ingressar no Programa de Pós-Graduação, e Natalino Gazonato, que consentiu na continuação do mesmo.

Ao Álvaro, Pedro, Manoel e demais colegas do banco que muito contribuíram com informações neste trabalho.

RESUMO

MARQUES, R.M.B.S. **Universalização do atendimento: o paradoxo da exclusão dos inadimplentes dos programas de eletrificação rural anteriores.** 2005. 140p. Dissertação de Mestrado – Programa Interunidades de Pós-Graduação em Energia. Universidade de São Paulo

O modelo vigente no Brasil de universalização do atendimento exclui do acesso e do uso da energia elétrica as famílias rurais pobres que outrora foram atendidas pela rede elétrica, mas que foram perdendo a capacidade de pagar os financiamentos para a ligação da eletricidade às suas casas e tiveram a ligação cortada pela distribuidora. Este trabalho analisa o programa “Luz da Terra” implementado no estado de São Paulo no final dos anos 90 em um de seus aspectos mais importantes que é o sistema de crédito voltado para a inclusão social. Do ponto de vista do agente financeiro, o trabalho conclui que o desempenho vem sendo satisfatório, apesar do crescimento surpreendente da inadimplência, justamente por causa da implementação do modelo atual, que prevê ligações gratuitas. Todavia, o novo modelo não permite a inclusão de quem já tenha sido atendido, o que deixa sem luz os inadimplentes. O trabalho explora o tensionamento social, o qual não tem saída pela legislação presente, e propõe possibilidades de solução que envolvem sempre modificações na lei. Conclui que o caminho para que o modelo do programa “Luz para Todos” possa vir a permitir que todos de fato se apropriem da energia elétrica é uma solução política, e demonstra que há condições para sua concretização.

Palavras-chave: Modelo de eletrificação rural, universalização do atendimento, políticas públicas, energização.

ABSTRACT

MARQUES, R.M.B.S. Customer service universalization: the paradox of excluding defaulters from previous rural electrification programs. 2005. 140p. Master dissertation - Programs of post graduation in Energy, Universidade de São Paulo.

The ruling model in Brazil of customer service universalization excludes the poor rural families that previously were served by the electric network from having access and to use electric power. It happened after these families failed to pay the financings to connect electricity to their houses and these connections were cut by the dealer. This work analyzes the program "Luz da Terra" implemented in the state of São Paulo in the late 90's in one of its most important aspects: the credit system directed to social inclusion. From the financial agent's point of view, the work concludes that the performance is being satisfactory, even with the surprising growth of default, exactly because the current model implementation foresees free connections. However, the new model does not permit the inclusion of the ones previously served, leaving the defaulters without electric power. This work explores the social tension, which has no solution according to the current legislation and proposes solution possibilities that always involve law modifications. This work concludes that in order to enable the program "Luz para Todos" to provide electric power to all, it is necessary a political solution and it also demonstrates that conditions for its materialization already exist.

Keywords: Model of rural electrification, customer service universalization of the attendance, public policies, energization.

LISTA DE TABELAS

	Pág.
Tabela 4.1 – Data e empresas conveniadas com a Nossa Caixa.....	52
Tabela 4.2 – Distribuições das propriedades a serem beneficiadas.....	52
Tabela 4.3 – Duração das etapas do “Luz da Terra”.....	61
Tabela 4.4 – Distribuição percentual das ligações elétricas efetuadas por distribuidora – programa “Luz da Terra”.....	65
Tabela 4.5 – Resultado da avaliação das fases em ser em junho de 2005.....	71
Tabela 5.1 – Déficit de ligações rurais.....	78
Tabela 5.2 – Evolução da inadimplência de “Luz da Terra”.....	80
Tabela 5.3 – Quantidade de contratos e valores em atraso por empresa.....	81
Tabela 5.4 – Quantidade de contratos e valores em inadimplência.....	82
Tabela 6.1 - Contratos em aberto com saldo em julho do “Luz da Terra” e “Luz no Campo”.....	92
Tabela 7.1 – Contratos de “Luz da Terra” após a lei da universalização.....	100

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ABCE - Associação Brasileira das Concessionárias de Energia Elétrica
- ABEER - Associação Brasileira de Empresas de Energia Renovável e Eficiência Energética
- Abong - Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais
- Abradee - Associação Brasileira de Distribuidora de Energia Elétrica
- Agrifam - Feira da Agricultura Familiar e do Trabalho Rural
- Andima - Associação Nacional das Instituições de Mercado Aberto
- Aneel - Agência Nacional de Energia Elétrica
- ANP - Agência Nacional de Petróleo
- Bacen - Banco Central do Brasil
- Banespa - Banco do Estado de São Paulo
- Banrisul - Banco do Estado do Rio Grande do Sul
- Bandeirante - Empresa Bandeirante de Energia S.A.
- Bragantina - Empresa Elétrica Bragantina S.A.
- Badesul - Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul
- BNC - Banco Nossa Caixa S.A.
- BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- BNDES – Automático - Programa de Infra-Estrutura do BNDES
- CAZ - Fio de Aço Zincado
- Caiuá - Caiuá Serviços de Eletricidade S.A.
- CATI - Coordenadoria de Assistência Técnica Integral
- CDE - Conta de Desenvolvimento Energético
- CEEE - Companhia Estadual de Energia Elétrica
- CEER - Comissão Estadual de Eletrificação Rural
- CLER - Conferencia Latino-americano de Eletrificação Rural
- CPF - Cadastro de Pessoa Física
- Cepel - Central de Pesquisa Elétrica
- CERESP - Comissão de Eletrificação Rural do Estado de São Paulo
- CESP - Companhia Energética de São Paulo
- CGE - Comitê Gestor Estadual
- CMN - Conselho Monetário Nacional
- CNPE - Conselho Nacional de Política Energética
- Comtec - Comissão Técnica

CSPE - Comissão de Serviço Público Estadual
CNEE - Companhia Nacional de Energia Elétrica
CEDRAP - Cooperativa de Eletrificação e Desenvolvimento Rural do Alto Paraíba Ltda.
CERIS - Cooperativa de Eletrificação Rural da Região de Itapeçerica da Serra Ltda.
Cermeso - Cooperativa de Eletrificação Rural de Média Sorocabana
CERIPA - Cooperativa de Eletrificação Rural de Itaí-Paranapanema-Avaré Ltda.
CETRIL - Cooperativa de Eletrificação e Telefonia Rurais de Ibiúna Ltda.
CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano
CGE - Comitê de Gestão Estadual
CPFL - Companhia Paulista de Força e Luz
DER - Departamento de Estradas e Rodagem
Derur - Departamento de Crédito Rural e Industrial
DAEE - Departamento de Águas e Energia Elétrica
Eletrobrás - Centrais Elétricas Brasileiras
Eletropaulo - Eletricidade de São Paulo S.A.
Elektro - Eletricidade e Serviços S.A.
EEVP - Empresa Elétrica Vale do Paranapanema
Poli - Escola Politécnica
FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador
FEAP - Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista
FEER - Fundo Estadual de Eletrificação Rural
Fetaesp - Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de São Paulo
Finame - Agência Especial de Financiamento Industrial
Finsocial - Fundo de Investimento Social
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Infracoop - Confederação Nacional das Cooperativas de Infra-Estrutura
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPESP - Instituto de Previdência do Estado de São Paulo
ITESP - Instituto de Terras do Estado de São Paulo
Jaguariúna – Companhia Paulista de Energia Elétrica
MME - Ministério de Minas e Energia
MRT - Monofilar com Retorno por Terra
MST - Movimento Sem Terra

PEA/EPUSP - Departamento de Engenharia de Energia e Automação Elétricas da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo

Piratininga - Companhia Piratininga de Força e Luz

PFL - Partido da Frente Liberal

PGE - Procuradoria Geral do Estado

Procera - Programa de Crédito da Reforma Agrária

Proluz - Programa de eletrificação rural do Rio Grande do Sul

Proluz II - Segundo Programa de eletrificação rural do Rio Grande do Sul

PRONAF - Programa Nacional da Agricultura Familiar

PSDB - Partido Social Democrático Brasileiro

RG - Registro Geral

RGR - Reserva Global de Reversão

SAA - Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento

Santa Cruz - Companhia Luz e Força Santa Cruz

SEE - Secretaria de Estado de Energia

SERASA - Centralização de Serviços dos Bancos

Selic - Sistema Especial de Liquidação de Custódia

SEPPIR - Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade

Sul Paulista - Companhia Sul Paulista de Energia

SMER - Serviço Municipal de Eletrificação Rural

SPC - Serviço de Proteção ao Crédito

SRCR - Serviço Regional de Crédito Rural

TJLP - Taxa de Juros de Longo Prazo

TR - Taxa Referencial

Unifacs - Universidade Salvador

USP - Universidade de São Paulo

Vale do Itariri - Cooperativa de Energização e Desenvolvimento do Vale do Itariri

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS.....	vii
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....	viii
RESUMO.....	v
ABSTRACT.....	vi
INTRODUÇÃO.....	14
1 A ELETRIFICAÇÃO RURAL E A AÇÃO DO BNDES FORMULANDO O CONCEITO DE NÃO PERMITIR EXCLUSÃO SOCIAL.....	19
1.1 A prática das distribuidoras brasileiras.....	19
1.2 O BNDES investe contra a exclusão social.....	22
1.3 O início da transformação da eletrificação rural no Brasil.....	24
2 APLICAÇÃO DO MODELO BNDES/USP NO ESTADO DE SÃO PAULO.....	28
2.1 As discussões iniciais: “TEM LUZ?”.....	28
2.2 O problema crucial: o risco bancário.....	32
2.3 A política paulista de eletrificação rural.....	33
3 O PAPEL DO AGENTE FINANCEIRO NO PROGRAMA DE ELETRIFICAÇÃO RURAL.....	35
3.1 A busca de instrumentos para tornar o programa de eletrificação rural viável...35	
3.2 As ferramentas de redução do risco bancário.....	36
3.3 Dois documentos consolidam a política planejada.....	40
3.4 O sistema de crédito institucionalizado.....	44
3.5 A gestão da eletrificação rural.....	45
3.6 A Agricultura e o arranjo institucional.....	47
3.7 Para vencer os impasses da eletrificação rural é preciso vontade política.....	48
4 OPERAÇÃO DO PROGRAMA “LUZ DA TERRA”.....	50
4.1 O perfil dos clientes bancários.....	50
4.2 Dificuldades iniciais.....	51
4.3 Precauções bancárias com a operação de crédito.....	53
4.4 Resultados operacionais iniciais.....	58
4.5 Serviços Municipais de Eletrificação Rural.....	59
4.6 O sistema de crédito visto pelas equipes de campo.....	60
4.7 Reaparece a Eletrobrás: o programa “Luz no Campo”.....	62

4.7.1	“Luz no Campo” e “Luz na Terra”: a Santa Cruz com o dinheiro na frente.....	62
4.8	Resultados finais.....	64
4.8.1	Resultados técnicos finais.....	64
4.8.2	Resultados do sistema de crédito – fluxo de caixa.....	65
4.9	Considerações metodológicas.....	69
5	UM NOVO MODELO SOCIAL, UMA NOVA CONTRADIÇÃO SOCIAL.....	72
5.1	Uma velha concepção posta em xeque.....	72
5.2	A lei da universalização.....	72
5.3	As discussões no CNPE.....	73
5.4	A regulamentação da Aneel.....	75
5.5	O programa “Luz para Todos”.....	76
5.6	O efeito do “Luz para Todos” sobre os clientes do “Luz na Terra”.....	79
5.7	A inadimplência do Programa “Luz da Terra”.....	80
5.8	O paradoxo do modelo atual.....	83
6	O TENSIONAMENTO.....	85
6.1	O “Luz da Terra” é uma injustiça social?.....	85
6.2	A dinâmica dos atores sociais.....	86
6.3	Relatório dos agentes “Luz para Todos” e as respostas possíveis.....	87
6.4	Demandas na feira Agrifam.....	90
6.5	Demanda do MST.....	90
6.6	O movimento dos legislativos estaduais.....	91
6.7	Preocupação do Secretário de Energia de São Paulo.....	92
6.8	Ações do Ministério Público.....	92
6.8.1	Liminar contra o BNC e determinações judiciais.....	92
6.8.2	O Juiz de Direito proíbe a cobrança no Horto Florestal Guarany.....	95
6.9	O que pode vir a acontecer.....	96
6.10	A síntese.....	97
7	PROPOSIÇÕES DE AÇÕES.....	99
7.1	O planejado e o acontecido.....	99
7.2	O “Luz da Terra” se enquadra na Lei nº 10.438?.....	100
7.3	Alternativas no âmbito estadual.....	102
7.4	Dois possibilidades para o devedor que é quilombola.....	104
7.5	Utilização dos Recursos de Fundos Setoriais.....	104
7.6	A legitimidade de propor mudança.....	111

7.7	Securitização.....	112
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	113
8.1	O que acontece se não acontecer nada?	113
8.2	A contribuição do trabalho.....	115
8.3	A reparação necessária e fácil de fazer.....	115
8.4	Reflexões finais.....	117
8.5	O Estado de São Paulo precisa fazer um esforço complementar.....	120
8.6	Conclusão do trabalho.....	121
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	123
	APÊNDICE.....	131
	ANEXO 1.....	132
	ANEXO 2.....	136
	ANEXO 3.....	138

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem o objetivo de estudar o modelo brasileiro de eletrificação rural com o intuito de verificar se o exercício do direito de acesso ao serviço público de energia elétrica, que a lei garante a todo cidadão que o solicitar, poderá ser alcançado por todas as famílias rurais de baixa renda, em particular, enfocando grupos de famílias que sofreram o constrangimento do corte de energia por não pagamento das prestações de empréstimos tomados para a instalação da rede elétrica.

O método utilizado é buscar o conhecimento da situação, interpretar o problema e propor determinadas ações. O trabalho pretende investigar a situação das famílias atingidas pela inadimplência perante os sistemas de crédito que respaldaram os programas anteriores, e propor soluções adequadas para o problema.

O trabalho de pesquisa atende a reclamos de segmentos da sociedade que se sentem insultados por uma realidade que é, antes de tudo, fruto do empobrecimento e da diminuição de renda. São grupos de consumidores outrora já atendidos pela rede elétrica, mas que foram perdendo a capacidade de pagar empréstimos contraídos para a ligação de energia elétrica a suas casas e tiveram a ligação cortada pela concessionária. Seus vizinhos, que preferiram manter suas famílias no escuro a se envolver em operações de crédito, vão agora ganhar a luz totalmente de graça, na forma da lei ora vigente e dentro das metas do programa “Luz para Todos”. Todavia, este programa do governo federal não aceita a inscrição de quem já possua a conexão física à concessionária, mesmo que cortada. A pesquisa identifica essa categoria de cidadãos que corre o risco de permanecer no escuro, à margem do plano nacional de universalização do atendimento do serviço de eletricidade que o governo brasileiro consolidou justamente com o lançamento do programa “Luz para Todos”, ocorrido no final de 2003.

A investigação é feita a partir de estudos sobre políticas de eletrificação que se sucedem desde o começo dos anos 90 uma marca especial antes inexistente. É um conjunto de políticas de cunho nitidamente social, e que foram especialmente planejadas para permitir o atendimento de público rural pobre e garantir o direito de todos os cidadãos de ter acesso à eletricidade, sem exclusão de qualquer classe da sociedade. São políticas públicas desenhadas explicitamente com o intuito de promover a inclusão social, principalmente a inclusão de categorias de renda muito baixa, requisito que as torna políticas diferentes das convencionais e dos programas de eletrificação rural anteriormente implementados quer pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica, quer pelas cooperativas de eletrificação

rural. Apoiadas em modelos inéditos e baseados em arranjos institucionais novos, o que as fez demandar novos estudos e avaliações, tais políticas de eletrificação rural constituem interessante campo de pesquisa multidisciplinar sobre o uso social da energia.

Inicialmente, é feita uma análise da formação desses modelos e de sua implementação como políticas públicas estaduais. Para bem caracterizar o problema foram feitas investigações sobre o desempenho de políticas anteriormente implementadas no estado de São Paulo. O objetivo inicialmente previsto pelo trabalho de pesquisa era fazer um juízo de valor sobre o desempenho do sistema de crédito do programa “Luz da Terra”. O julgamento alcançado induziu o pesquisador à busca de seu objetivo final, justamente por causa do problema social que foi identificado.

Os sucessivos modelos de inclusão social que foram sendo montados para a eletrificação rural no Brasil são semelhantes em muitos pontos, e representam uma evolução que busca melhor adaptação ao cenário de transformações vividas pelo setor elétrico nesse período crítico de reforma do papel do Estado.

Em particular, foi estudado o programa “Luz da Terra” em um de seus principais aspectos que é o arcabouço institucional construído para dar sustentabilidade a uma operação de financiamento inovadora, a qual teve por intuito fazer com que cidadãos muito pobres, que passaram sua vida no campo, e com certo horror de banco, pudessem ter a segurança de ir ao balcão assinar contrato de crédito para poder ter luz elétrica em casa. Foi analisado o sistema de crédito, com avaliação de seu desempenho.

O trabalho compara os resultados da política implementada com os limites de inadimplemento utilizados em seu respectivo planejamento, o que poderia até ter como consequência sugerir uma revisão do próprio modelo utilizado. No entanto, o modelo que ainda hoje sustenta as atividades desse programa por força de contratos de longo prazo ainda vigentes, foi posto de lado em decorrência de importantes mudanças na legislação brasileira ocorrida a partir de 2002 e foi criado um modelo novo, onde não há pagamentos a fazer pela instalação da energia elétrica, e muito menos, crédito por tomar.

A pesquisa já delineou que, justamente os cidadãos de renda mais baixa - os alvos preferenciais dos programas de inclusão anteriores - se tiverem incorrendo em inadimplência em relação aos créditos que tomaram, ficam expostos a impedimento de ter acesso à energia elétrica, paradoxalmente no mesmo momento em que o próprio acesso se torna gratuito.

Para quem esta chegando agora, é tudo de graça e por conta da concessionária. A luz é para todos, menos pra quem ficou cortado por estar com dívidas por saldar.

O estudo fecha o seu foco em um único programa de eletrificação rural anterior, posto em prática apenas no estado de São Paulo. Mas, os resultados podem ser aplicados a outros casos gerados pelos contratos entre quase todas as concessionárias brasileiras e a Eletrobrás, dentro do programa “Luz no Campo”.

Cada empresa criou o seu próprio modelo de repasse de créditos deste programa para seus específicos consumidores, gerando situações diferentes Brasil afora. Foram atingidos 700 000 novos consumidores, espalhando o problema da inadimplência por quase todo o país. São feitas comparações com o caso estudado.

Ao final, são formuladas sugestões para resolver esse problema, o qual se constitui em grave impasse nas relações entre o Estado e o público identificado, localizado no estrato mais injustiçado do tecido social brasileiro.

O BNDES foi criado no Governo Vargas, no bojo dos esforços de modernização da infraestrutura brasileira, no cenário desenvolvimentista do pós-guerra e do início da Guerra Fria.

Na mesma época, iniciou-se a transformação do Brasil rural. Uma economia arcaica e quase feudal foi paulatinamente sofrendo o impacto de grandes investimentos em empreendimentos agrícolas. As velhas fazendas de café e de gado foram perdendo o viço e foi sendo formado um formidável pólo de negócios rurais. O modelo de desenvolvimento adotado por indução dos organismos multilaterais de fomento e de crédito soube sempre privilegiar as iniciativas que representassem aumento de produção e produtividade. (TENDRIH, 1990).

O setor de energia foi alvo preferencial desses organismos internacionais surgindo as grandes estatais, Petrobrás e Eletrobrás inclusive. O setor elétrico foi-se consolidando com a construção de hidroelétricas de grande porte e a distribuição foi paulatinamente sendo absorvida por concessionárias estatais, cujo principal acionista era o respectivo governo estadual. As redes primárias dessas empresas foram avançando a partir das periferias das cidades rumo ao campo, sendo que, em alguns lugares já havia uma cooperativa de eletrificação rural dando conta dessa função, prestando o serviço de fornecer energia. Instituições acadêmicas de pesquisa vinham participando de esforços no sentido de possibilitar que todos os brasileiros tivessem acesso ao serviço de eletricidade, considerado um direito que assistia a cada cidadão e, por outro lado, uma obrigação do estado em fazer cumprir esse direito.

Chamada pelo BNDES, no final da década de 80 para fazer um julgamento de valor, sobre a apropriação da energia elétrica por parte dos pequenos produtores rurais, a Escola Politécnica pintou um quadro de contradições, sendo que havia então três quartos do total de cinco

milhões de propriedades rurais sem energia elétrica, escondidos na sombra escura de um dos mais portentosos sistemas de energia do mundo (CORREIA, 1992).

Compreendeu-se que o modelo de eletrificação rural reproduzia o modelo de desenvolvimento agrícola, excluindo o pobre rural da energia elétrica (TENDRIH, 1990). A falta de acesso do pobre rural ao sistema de distribuição de energia elétrica era um mero aspecto da falta de acesso dele ao sistema de distribuição da riqueza nacional (RIBEIRO, 1993).

Os engenheiros de distribuição tinham por paradigma a rentabilidade dos investimentos. Gente que morava longe e não tinha renda para consumir energia, era da prática da engenharia de distribuição que não fosse atendida.

O setor elétrico entendia que essa prática era correta e, pois era baseada em critérios financeiros e econômicos, e correspondia às recomendações que se depreendiam dos textos emanados dos bancos internacionais: o crédito como fomento da produção.

Havia que se pagar pelo acesso à eletricidade. Assim era a legislação, os programas da eletrificação rural eram caros e geradores de exclusão.

Foram feitas algumas experiências de programa de eletrificação rural baseadas em crédito facilitado e universalmente acessível, rompendo o velho paradigma de só atender mercados considerados viáveis pela distribuidora.

É de justiça atribuir-se ao BNDES a primeira quebra de paradigma da eletrificação rural brasileira. BNDES e Escola Politécnica propuseram - e o governo do estado de São Paulo executou - uma política pioneira que exigia formalmente que todos os cidadãos fossem atendidos pelo programa “Luz da Terra”. Não resta dúvida que houve resistência das concessionárias, mas a vontade política do governador Mario Covas foi a força que começou a implodir a velha estrutura marcadamente excludente da eletrificação rural em São Paulo.

No entanto, o programa “Luz da Terra”, como única forma possível pela lei vigente, era um programa que era pago pelo beneficiário.

O sentimento comunitário dá sentido à eletrificação rural. Ela é tanto mais eficiente quanto melhor souber organizar a comunidade em torno de seus objetivos. A mobilização comunitária é sempre considerada um referencial de sustentabilidade. Na experiência primeira que o BNDES promoveu no Rio Grande do Sul, uma prática que produziu ótimos resultados foi os tomadores de crédito comprometerem-se de forma solidária com o pagamento das dívidas de cada um, conforme relatam Ribeiro e Santos, 1994. Nesse relato, ressalta-se que a inadimplência resultante foi muito baixa e esta informação serviu de base para o planejamento do sistema de crédito analisado nesta dissertação.

Identifica-se uma dialética. Aceita a tese de que “se toda a comunidade circundante pagar, o indivíduo se sente compelido a também pagar” há que se reconhecer como antítese o fato de que “se alguns são dispensados do pagamento o indivíduo fica compelido a não pagar”.

A tensão entre esses dois pólos terá como síntese algo ainda a ser concebido para conter a insatisfação da comunidade e o conseqüente aumento do risco do banco deixar de receber.

Esse fenômeno social está sendo observado na realidade atual e este trabalho registra várias manifestações dele. Ele também está no núcleo da motivação para esta pesquisa.

Os acadêmicos não sabiam responder como era que o pobre urbano tinha direito de ter luz de graça – como ocorre de fato no estado de São Paulo - enquanto o pobre rural teria que tomar um empréstimo, assumir o compromisso de pagar por ele, para, somente então, ter direito à luz elétrica.

Pesquisadores de alguns institutos sustentavam o debate sobre a exclusão do pobre rural do acesso à energia elétrica. A agência reguladora passou a se interessar pelo tema da universalização do atendimento. Surgiu o episódio do racionamento, o qual colocou em xeque o modelo elétrico brasileiro. As distribuidoras foram chamadas a colaborar e um conjunto de medidas foi tomado para a sociedade não sofrer o “apagão”. Os esforços emergenciais para evitá-lo foram até certo ponto coroados de êxito. No entanto, as distribuidoras saíram com seu equilíbrio econômico-financeiro arranhado e movimentaram o Congresso Nacional em busca de formas de conseguir compensações, alegando que fora o governo que as expusera a essa situação de desequilíbrio.

O debate acirrou-se. No bojo das discussões de leis que acabavam de dar às distribuidoras alguma vantagem compensatória, o legislador foi sensível ao tema da exclusão elétrica e negociou uma contra-partida das concessionárias. Ao grande acordo que a sociedade e o Estado faziam com as empresas elétricas, consolidadas pelo Congresso e promulgado pelo Presidente Fernando Henrique em 26 de abril de 2002, a idéia da universalização do atendimento foi incorporada à Lei nº 10.438, com a definição de recursos para efetivar esse direito através da Lei nº 10.762. Tal direito não era novo, mas, nesse abril de 2002, ele ficou cravado de forma muito mais clara nessa lei, de forma irrefutável.

O grande e definitivo paradigma da eletrificação rural foi então quebrado. O governo Lula estipulou prazos para que as distribuidoras façam a ligação da luz para todos.

CAPÍTULO 1 A ELETRIFICAÇÃO RURAL E A AÇÃO DO BNDES FORMULANDO O CONCEITO DE NÃO PERMITIR EXCLUSÃO SOCIAL

1.1 A prática das distribuidoras brasileiras

De acordo com o artigo 21 da Carta Magna de 1988, compete à União explorar os serviços e instalações de energia elétrica; já o artigo 175, incumbe o Poder Público, sob regime de concessão ou permissão, à prestação de serviços públicos e, por sua vez, nos incisos I e II do artigo 14 da Lei nº. 9.427 de 26 de dezembro de 1996 fica evidente que é a concessionária que deve realizar os investimentos em obras, devendo o retorno de seus investimentos ocorrer por meio da tarifa de energia elétrica.

Portanto, o suprimento da energia elétrica ao morador rural é responsabilidade do Estado e que por força da lei foi outorgado às concessionárias e permissionárias. Souza (2004) analisa que a lei é explícita em atribuir apenas à remuneração tarifária a fonte de recursos para a concessionária fazer expansão de redes rurais. Ela sempre teve a obrigação de atender ao consumidor rural e cobrar custos na tarifa, não necessitando de aporte do cidadão para construção de redes rurais. Fazer eletrificação rural e cobrar na tarifa sempre foi uma norma legal. E as concessionárias sempre procuraram esquivar-se da lei, sempre sabendo fazer valer a força de sua influência na regulação do setor elétrico para tecer um entendimento tendencioso sobre eletrificação rural.

Até pouco tempo atrás era usual que as concessionárias dessem prioridade aos setores urbano e industrial, em virtude da maior rentabilidade e pelo fato conseqüente do retorno do investimento ser mais rápido, valendo-se de uma lógica econômico-financeira. Assim sendo, não interessava a essas empresas, que recebem e entregam o mesmo produto, trabalham com margem de rentabilidade pré-definida, e que faturam quanto mais entregam, atender à grande parcela dos moradores rurais, normalmente com perfil de baixa renda, uma vez que seu consumo é pequeno se comparado ao consumo urbano (MUNASINGHE, 1987). Por ser o atendimento da zona rural pouco rentável, com alto índice de falhas e perdas que somado a um alto custo de manutenção e aliado à tradição da Engenharia de Distribuição das empresas que não incentivava a busca de sistemas simplificados e o atendimento de eletrificação, a instalação de energia no campo se tornou inacessível à população mais pobre.

Esse fenômeno, que aponta Mohan Munasinghe e tantos outros autores clássicos da eletrificação rural, por exemplo, (SAUNIER; MOHANTY, 1992), Foley (1992) e outros mais, da falta de interesse da concessionária pelo cumprimento de seu papel de levar o serviço de

energia a toda a área cuja obrigação do atendimento lhe foi outorgada pelo instrumento público da concessão, foi paulatinamente cristalizando conceitos na engenharia de distribuição de energia de conseqüências quase sempre prejudiciais ao pobre rural.

Gerald Foley entende que seja um fenômeno mundial mais intenso nos países mais pobres. Identifica que a eletrificação rural é um dilema para as concessionárias. É necessário cobrir a área de concessão, mas é necessário também que a empresa tenha lucros em suas operações, além de ter tarifas módicas (FOLEY, 1992).

Tendrih (1990) identifica outro fenômeno que se correlaciona com a eletrificação rural no Brasil e amplia a idéia. Identifica o dilema existente no Estado brasileiro, que desde os anos 50 mantém um discurso de modernizar o campo, o qual se faz acompanhar de ações institucionais e de pesados investimentos no setor agrícola. Todavia, o Estado sempre se ateu a uma proposição de investir para obter aumentos de produção e produtividade na agricultura e na pecuária. Assim, o Estado restringe a modernização aos produtores rurais capitalizados, aos que podem oferecer os resultados esperados aos investimentos feitos, lembrando que a análise é de quinze anos atrás.

O dilema consistia no fenômeno de que o Estado se recusava admitir que seu discurso de modernização da infra-estrutura agrícola deixava de focar o pequeno produtor, mas, por outro lado, pouco ou nada fazia para desenvolver ações que tivessem esse pequeno produtor como alvo (TENDRIH, 1990). O que se analisa neste trabalho são justamente a construção e a aplicação de um sistema de financiamento para prover o pequeno produtor rural de crédito para infra-estrutura essencial, construção essa que tinha objetivo claro de romper o dilema apontado pela autora.

Um terceiro autor que aponta dilema na eletrificação rural é Carlos Lessa, então diretor de Desenvolvimento Rural do Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que, analisando o fenômeno dos programas de eletrificação rural não serem adequados para a inclusão do pequeno produtor no público-alvo, apontou o conflito entre excelência do serviço público prestado e a extensão do atendimento. Os engenheiros de distribuição, segundo Lessa, se respaldavam em uma atitude de buscar sempre a excelência dos serviços para não se preocuparem com a extensão do atendimento do serviço de eletricidade aos pequenos produtores rurais (LESSA, 1988).

Finalmente, Ribeiro (1993) sistematiza os três depoimentos acima e identifica a existência, no Brasil, de um grande dilema da eletrificação rural que se manifesta em três instâncias: no Estado, na concessionária, em nível estratégico e decisório, e na engenharia da distribuição. Nas três instâncias, segundo apontou a partir de observações na primeira metade dos anos 90,

a saída que se dava ao dilema era a omissão. O Estado omitia-se no seu planejamento do desenvolvimento rural, a concessionária, pela priorização de outras atividades, e a engenharia de distribuição, pela insistência de achar que a eletrificação rural era meramente a extensão à área rural dos caros circuitos urbanos, além de superdimensionar o mercado campestre (RIBEIRO, 1993).

Ribeiro (1993) atribui a uma atitude de cunho ideológico a oposição automática e sistemática dos setores de distribuição de energia às iniciativas voltadas para a eletrificação rural. O antagonismo baseado em ideologia permitia que os técnicos da área nem precisassem refletir sobre o assunto e nem se incomodassem com a conseqüente exclusão das camadas mais pobres, tampouco reconhecessem o direito que a eles assistia, de ter acesso à eletricidade, garantido pela Constituição Federal.

A falta de interesse da empresa concessionária e a objeção ideológica dos profissionais militantes da distribuição foram conseguindo capturar pontos na regulação desse serviço público, também de forma paulatina.

A responsabilidade pelo atendimento foi definida no Decreto nº 41.019/57 em áreas consensuadas com o Poder Público, sendo que a concessionária só investiria até o teto de três vezes a receita anual estimada nessas áreas. Em 1.979, o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), órgão regulador federal, estendeu a responsabilidade à área de concessão, limitando o teto de investimento a um valor que não provocasse impacto tarifário significativo (FUGIMOTO, 2005). O autor atualiza o valor desse teto para dezembro de 2004 e chega ao valor presente de R\$ 957,51.

Correia e outros (2002) demonstram que as corporações foram ampliando suas vantagens ao longo do tempo, até que o regulador, permeável à presença assimétrica da concessionária em suas decisões, permitiu que o valor limite da responsabilidade de investimento da concessionária ficasse congelado em R\$ 257, 92, por meio da Portaria DNAEE 05/90 que teve vigência até abril de 2003. Hoje, a Aneel ainda não regulamentou essa questão para os consumidores não enquadrados na lei da universalização.

O período de que este trabalho vai tratar tinha o arcabouço regulatório baseado nessa portaria. Os concessionários diziam de alta voz que a eletrificação rural era um direito que a concessionária estava sempre a atender, na forma da lei.

Na prática, era assegurada a exclusão das camadas mais pobres da população rural. Os caros investimentos necessários seriam feitos na forma dessa cruel portaria que a insensibilidade (CORREIA e outros, 2002) permitia que a chamassem de “forma-da-lei”: tudo o que

excedesse a R\$ 257,92 seria por conta do “investidor”. À concessionária caberia R\$ 257,92 apenas.

E ainda vinha o discurso de que todos que se interessavam por energia elétrica eram atendidos. “Todo o mercado viável de nossa empresa já foi atendido. Resta um resíduo de mercado que não se interessa por ter energia elétrica”. A ruptura desse quadro excludente foi definitivamente feita pela Lei nº 10.438, 26 de abril de 2002. Todavia, exclusão elétrica começou a ser rompida pelo BNDES, no final dos anos 80.

1.2 O BNDES investe contra a exclusão social

O perfil do consumidor rural brasileiro é de dispersão e de pobreza, normalmente, tanto mais pobre, quanto mais distante dos centros urbanos (SANTOS, 1996).

Em 1986, os técnicos do BNDES, envolvidos em estudos de desenvolvimento rural para populações de baixa renda, deparam-se com a questão da eletrificação rural e em suas conclusões observaram que a eletrificação rural poderia ser um instrumento valioso no combate à miséria no campo, mas a análise dos custos praticados pelas concessionárias inviabilizava a montagem de um programa de eletrificação rural para produtores de baixa renda (SANTOS, 1996).

Naquele ano, o BNDES firmou contrato com a prefeitura de Palmares do Sul-RS para execução de projetos de eletrificação rural simplificados.

Lessa (1988) relata que a Diretoria de Desenvolvimento Rural do BNDES avaliou positivamente os resultados do empreendimento. Assume a eletrificação rural como forte vetor de descompressão social e recomenda a extensão do projeto para todo o Rio Grande do Sul. Todavia, os resultados foram rejeitados tecnicamente pela concessionária.

Instalou-se um impasse sobre um pequeno número de quesitos técnicos, entre eles, o principal era a bitola do fio de aço zincado (CAZ) utilizando circuitos monofilares com retorno por terra. Anote-se que já havia um grande avanço no uso do material aço como condutor elétrico, o conflito estava entre um condutor singelo de 3,09 milímetros e uma cordoalha de três fios de aço formando um corpo um pouco mais grosso.

Outro ponto de muita divergência era o uso de trabalho comunitário, em sistema de mutirão. A respeito de outros pontos peculiares da chamada eletrificação rural simplificada, tais como o uso do sistema monofilar com retorno por terra, postes de madeira, transformadores de pequeno porte, proteção e ferragens simplificadas, havia mais ou menos um consenso entre as partes.

Esse conjunto de pontos técnicos era desconhecido, ou quase desconhecido, ou, simplesmente, não utilizado nas concessionárias de São Paulo. O que se discutia lá, com celeuma típica lá do Sul, era, na realidade, uma possibilidade de atendimento do acesso à energia por um vigésimo do valor praticado em São Paulo, onde, por sinal, nada se discutia e era mais ou menos tácito que a eletrificação rural era assunto de menor interesse.

O conflito transbordou para a esfera política e o Governador do Rio Grande do Sul chamou as partes – empreendedores de Palmares do Sul-RS versus a engenharia de distribuição da concessionária estadual – para um debate público, a sua frente, e com a participação do BNDES. Foi o “Seminário sobre o uso do CAZ”, em 1988. Do alto de sua autoridade, o Governador Pedro Simon deu um mês de prazo para que se elaborasse uma norma técnica conclusiva. Indicativo de que as soluções da eletricidade rural são sempre políticas, a norma foi feita.

Dessa forma, implantou-se a Norma Técnica, NTD 025, a qual foi utilizada nos programas Proluz e Proluz II. Posteriormente, essa norma foi adaptada para a realidade do estado de São Paulo (JUCÁ, 1998). Essa norma adota padrões que permitem que a eletrificação rural reduza significativamente seu custo.

Face aos resultados favoráveis do empreendimento, de Palmares do Sul, em 1988, o BNDES, após estudos feitos por seus técnicos, procurou estreitar a relação com a Escola Politécnica da USP com objetivo de aprofundar estudos com relação à eletrificação rural de baixo custo para moradores rurais com baixa renda, pois a resistência dos engenheiros elétricos da distribuição era grande em aceitar o sistema elétrico simplificado (PELEGRINI, 1998).

Preocupado com a resistência das concessionárias, um técnico do BNDES, José Francisco, se especializou em eletrificação rural de baixa renda e declara explicitamente em sua tese de mestrado que o BNDES procurou uma inteligência que tivesse competência e isenção técnica para assessorar o Banco na área de políticas de eletrificação rural (SANTOS, 1996). A partir desse instante a Universidade de São Paulo (USP) se tornou interlocutor do BNDES. Se por um lado acompanhava os estudos de planejamento de políticas visando inclusão social, por outro, abriu fórum de investigação científica, dentro da Escola Politécnica (Poli), sobre um assunto considerado menos nobre, tanto por engenheiros elétricos envolvidos nas questões de energia, quanto por acadêmicos estudiosos da eletrificação rural: a eletrificação de baixo custo incluindo pesquisas sobre as soluções baseadas em extensão de rede elétrica (SANTOS, 1996). Muito pouco se estudara a distribuição. Quase nada se estudara eletrificação rural (CORREIA, 1996). Todavia, em muitas universidades importantes, no mundo todo, ia abrindo e se consolidando linhas de pesquisas sobre o uso de energias renováveis, então uma

tecnologia emergente. No bojo das aplicações das tecnologias citadas, vinha a aplicação, principalmente da solar fotovoltaica, à eletrificação rural. Representava uma notável solução para o terceiro mundo. Então, havia grande interesse da academia por eletrificação rural baseada nessas novas tecnologias e nenhum interesse por estudar distribuição rural feita por circuitos de potência.

Estudar linha de distribuição com poste de madeira, circuito com uma única fase e único condutor com retorno por terra, fio de aço zincado, transformador de pequeno porte com uma única bucha e o atendimento planejado para não excluir qualquer consumidor, explicitamente voltado para o acesso do pobre rural, foi uma iniciativa inovadora da Escola Politécnica, até hoje pouco valorizada (SANTOS, 1996). Porém, foi justamente essa atividade de pesquisa que deu apoio ao grupo do BNDES e da Universidade de São Paulo que desenvolveu a política de eletrificação extensiva utilizada no Rio Grande do Sul, e que depois foi adaptada para São Paulo (PAZZINI, 1998). Como se verá adiante, conceitos emanados desse trabalho científico tornaram-se inovadores e foram aceitos e empregados em um grande programa da Eletrobrás e estão na doutrina de eletrificação rural que hoje vige no Brasil (CARMO, 2005). José Francisco, que não é da USP, deixou um importante testemunho a respeito. Na sua dissertação de mestrado em 1996 deixa bem transparente:

[...] a universidade tem liberdade para questionar, para negar, para expor o fato [...], assume o papel de articulador [...], dá aval aos aspectos técnicos e econômicos, [...] o papel da universidade é chamar todos os atores a uma atitude reflexiva enfocando o essencial. (SANTOS, 1996, p. 40 e 41).

1.3 O início da transformação da eletrificação rural no Brasil

De sua parte, o BNDES envolveu-se decididamente na transformação da eletrificação rural, tendo a Escola Politécnica como parceira. O modelo institucional planejado para garantir a inclusão do pobre rural no serviço público de fornecimento de energia baseava-se em um sistema de crédito pioneiro, implementado no início de 1989 pelo antigo Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (Badesul), o qual foi encampado posteriormente pelo banco estadual Banrisul. Havia dois anos de carência e quatro para reembolsar, sendo dois terços sob a forma de financiamento com juros de 8% ao ano, mais correção monetária e um terço sob forma de colaboração financeira não reembolsável. Os objetivos eram, primeiro, demonstrar que, por mais modesto que fosse o perfil financeiro do tomador, dentro de condições adequadas, ele seria capaz de honrar seus compromissos financeiros. Em segundo

lugar, convencer os pequenos produtores rurais a assumir dívida por meio de financiamento bancário (RIBEIRO; SANTOS, 1994).

Foi elaborado um sistema de crédito vascularizado que atendesse a esses objetivos. Baseados em Munasinghe (1987) os formuladores de política de eletrificação rural cuidaram de institucionalizar a inserção de um órgão centralizado para a gestão do programa incumbido de traçar estratégias de longo prazo separadas dos objetivos orgânicos das empresas concessionárias, a quem ficou atribuído apenas o papel de executar trabalhos técnicos da área da engenharia de distribuição de energia elétrica.

Ficou designada a gerência de planejamento do banco de desenvolvimento estadual para gerir a política de eletrificação, o que incluía fazer também a gestão financeira e a gestão do sistema de crédito que, afinal, conseguira lograr tanto a adesão plena do público-alvo como clientes tomadores de um financiamento, quanto o registro de uma inadimplência baixíssima. Registrou-se uma taxa de 0,4% de inadimplência após quatro anos de programa, com 4.000 tomadores (RIBEIRO; SANTOS, 1994).

O público-alvo ficou objetivamente caracterizado como pequenos produtores rurais. Foi estabelecido um sistema de equivalência em produto de forma a facilitar o entendimento e a adesão de gente normalmente avessa ao balcão do banco, lembrando-se ainda que houvesse uma inflação mensal de dois dígitos. Assim, a ligação de eletricidade era paga com a moeda saca de milho. Duas parcelas iguais, totalizando dezoito sacas de milho por ano, pagavam o acesso à rede. Dizia-se que, na prática, meio campo de futebol plantado com milho, durante quatro anos após dois anos de preparação, era o que se precisava para ter luz em casa, dada essa, em função da produtividade e rentabilidade típicas da região à época (SANTOS, 1996). O governo do estado bancava esse sistema, reconhecido pelos especialistas como um sistema de garantia de comercialização, um seguro de venda das safras de milho.

Vários autores, entre eles (GOMES e outros, 1993), Rosa (1993), (RIBEIRO; SANTOS, 1994), Santos (1996) e Pazzini (1998) registraram o valor que foi atribuído a um instrumento de redução de riscos bancários que, sem objetividade alguma como garantia bancária efetiva, tinha um valor psico-social de alta relevância na vida comunitária. Era o aval cruzado, adaptado à forma chamada de “aval em círculo”. O primeiro avalizava o segundo tomador, que avalizava o empréstimo do terceiro, este do quarto, até o último dos vizinhos. Este avalizava o primeiro. A rigor, se todos resolvessem não pagar, o banco ficaria sem ter de quem cobrar. Todavia, a solidariedade típica do homem do campo, e o respeito a honrabilidade reconhecida pelo grupo, fazia desse artifício um instrumento poderoso de garantia de pagamento.

Este é um ponto que se quer ressaltar: há, nesses autores, a certeza de que o conceito “o que o vizinho pode pensar de mim e de minha família” foi considerado como um fenômeno psicossocial de impacto na taxa de inadimplência, reduzindo-a significativamente.

O programa se valia do trabalho do extensionista rural que agregava a comunidade em torno dos esforços pelo acesso à luz elétrica e dava suporte ao agente bancário estadual, identificando produtores capazes de tomar o empréstimo.

O BNDES transferia o risco operacional todo ao Banrisul, ao qual cabia a função de fazer uma enorme quantidade de pequenas operações de crédito com produtores de baixa renda, na forma relatada, recebendo a cada semestre um valor equivalente ao preço de nove sacas de milho.

O Proluz, primeiro programa de eletrificação rural no Rio Grande do Sul com a participação do BNDES, foi implantado de 1.990 a 1.992, com recursos do BNDES repassados pelo Banrisul com os intervenientes: Governo de Estado, a concessionária Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE) e USP. O papel da USP nesse programa foi o de acompanhar e avaliar os projetos e resultados. Cada projeto teve a avaliação da USP, que, institucionalmente, precisava atestar que o aprovava reconhecendo a conformidade com a linha filosófica da política de eletrificação rural do BNDES.

O programa foi um sucesso, tendo energizado mais de quatro mil propriedades em algumas micro regiões do estado do Rio Grande do Sul. Em dezembro de 1.994, Ribeiro e Santos, em artigo intitulado “Política de Eletrificação Rural: Superando Dilemas Institucionais”, na Revista do BNDES nº. 2, Rio de Janeiro, avaliam a política e sua aplicação.

Ressalta-se o tratamento dado às questões de risco e garantias:

“Os recursos então disponíveis alocados pelo BNDES ao projeto foram os de dotações com destinação social, fato que permitiu as questões de garantias e riscos tivessem um tratamento diferenciado do usualmente praticado, tendo o Banco assumido o risco se exigências de garantias reais. Uma importante consequência disso foi beneficiar um público que, pelas suas características de baixa renda e carência de garantias, é tradicionalmente excluído das linhas de crédito.” (RIBEIRO; SANTOS, 1994).

O artigo “Política de Eletrificação Rural: Superando Dilemas Institucionais” é um material que o site do BNDES indica como referência para o tema da eletrificação rural. Vale a pena transcrever a conclusão desse texto que ressalta que da avaliação de sua experiência no Rio Grande do Sul, com o apoio da Politécnica, resultou a consolidação de um novo modelo de eletrificação rural:

“Ficou constatado que o atendimento de produtores rurais de baixa renda representa um grande dilema institucional. Surgem entraves no momento de incluí-los dentre os alvos do desenvolvimento econômico

nacional, dentre os objetivos da concessionária, como a não aceitação dos engenheiros de distribuição aos circuitos capazes de chegar até eles.

Foi formulada uma política capaz de superar esses entraves, destacando-se o arcabouço institucional montado para que o público-alvo fosse realmente atingido. Após as avaliações dos resultados efetivos de um programa que contou com o indispensável apoio do governo do Rio Grande do Sul, pode-se afirmar que existe disponível, um “modelo de eletrificação de pequenas propriedades rurais”.

Entre os especialistas do estado de São Paulo esse modelo ficou conhecido como modelo BNDES/USP de eletrificação rural. Dessa forma ele é citado em várias dissertações de mestrado, por exemplo, Santos (1996); Pelegrini (1998); Pazzini (1998); Jucá (1998); Fernandes Jr (1999); Kurahassi (2001); Affonso (2002); Betiol (2005); Carmo (2005) e em algumas teses de doutorado, como Pazzini (2001); Pelegrini (2003); Santos (2004).

Em 1.994, o BNDES deu continuidade ao processo de eletrificação rural no Rio Grande do Sul, tendo pactuado outro contrato de participação financeira com o Banrisul, agente financeiro, sendo que este programa, chamado de Proluz II, foi realizado de 1.995 a 99, tendo sido realizadas 22.000 ligações elétricas em todo estado.

Concomitantemente, em 1.995, os administradores do BNDES, sabedores do interesse do Governo do Estado de São Paulo em diminuir o déficit de ligações elétricas na zona rural, propuseram, por meio da Universidade de São Paulo, um projeto que melhorasse as condições de vida daqueles paulistas que eram proprietários ou moradores rurais, mas que ainda não tinham um ponto de luz em casa.

CAPÍTULO 2 APLICAÇÃO DO MODELO BNDES/USP NO ESTADO DE SÃO PAULO

2.1 As discussões iniciais: "TEM LUZ?"

As empresas de energia elétrica de São Paulo têm origens diferentes, culturas próprias e procedimentos de eletrificação rural cheios de idiossincrasias derivadas de tais diferentes culturas. Isto é perceptível ainda hoje, quando todas foram profundamente transformadas pelo processo de reestruturação do setor elétrico.

Ribeiro (1993) relata que o BNDES propôs a elas patrocínio para uma experiência em eletrificação rural, no princípio de 1990.

Muitos haverão de se lembrar que começava então um governo que pretendia deixar claro que investimentos públicos nas estatais eram coisas do passado e não seriam feitas. "Subvenção" tornou-se palavra maldita e os investimentos sociais eram só os de interesse eleitoral. A equipe do BNDES driblou o furor neoliberal emergente e aproveitou-se de outra palavra emblemática à época, só que "bendita", a modernidade. "Não se pode conceber que a "modernidade" plena sem energia elétrica". A eletrificação rural foi internamente justificada como um vetor de propulsão da agricultura brasileira à "conquista da inserção competitiva no mercado moderno". Coisas de uma época. Este trabalho homenageia os técnicos do BNDES pela sensibilidade em analisar o momento político e pela competência em burlar a ideologia emergente no poder com apenas o ajuste do discurso. Em suma, pretendia-se fazer o que se vinha fazendo apenas torcendo uma frase.

No entanto, o pobre rural estava mesmo sem cartaz. As treze distribuidoras privadas então existentes ignoraram o assunto, e as três estaduais manifestaram desinteresse. Mais tarde, no período de 1.992 a 1.995, a Companhia Energética de São Paulo (CESP) realizou um programa intensivo ligando aproximadamente 15 mil novos consumidores rurais nas áreas mais carentes do interior de São Paulo. O custo médio do programa resultou em US\$ 3,600 (três mil e seiscentos dólares) por ligação. Foi um grande avanço, já que na mesma época uma ligação rural, pelo serviço similar na área da antiga Eletricidade de São Paulo S/A (Eletropaulo), custava em média US\$ 20,000 (vinte mil dólares).

Em 1.994, o candidato a governador do estado de São Paulo, senador Mário Covas, na campanha eleitoral, propôs que no estado mais rico da federação diminuísse o déficit de 40% das propriedades rurais sem luz, para 20% (BETIOL, 2005).

A aliança política inédita, que possibilitou a alguém egresso da militância que resistiu à ditadura militar, e contestou o autoritarismo e foi por ele perseguido, ter como companheiro de chapa um representante do conservadorismo rural que sustentou o regime de exceção, foi feita à custa de algumas concessões. Havia uma promessa de irrigar cem mil hectares de terras agrícolas. Para tanto, era necessária a ampliação da cobertura da energia elétrica (PELEGRINI, 1998).

É importante o leitor considerar que a grande concessão que o engenheiro governador iria fazer ao produtor rural era passar a taxa de atendimento de 60%, já alta para os padrões brasileiros, para futuros 80% (CARMO, 2005).

Se hoje a universalização é matéria de publicidade na televisão e é aceita por toda sociedade como uma obrigação do poder concedente e da concessionária, esse episódio deixa claro que, em 1.994, era algo desconhecido, além de ser algo considerado bem distante do exequível. O grande avanço ia até 80%. Era o limite da capacidade técnica, pela concepção que vigia.

Por outro lado, uma companhia de energia de São Paulo manifestava que já tinha ligado todo mundo da área rural, todo o seu mercado viável. Sobrara um resíduo de mercado. O público que ainda não tinha luz era pobre e sem renda, e não interessava, enquanto cliente, às distribuidoras paulistas (PAZZINI, 1998). Esse discurso era uma resposta política do “status-quo” aos raros questionamentos sobre a exclusão do pobre rural ao serviço de eletricidade. É um canal sofisma.

Covas foi eleito e o Governo do Estado de São Paulo se vê em meio a uma crise de credibilidade. As relações com o poder central ficaram afetadas por causa da situação caótica do passivo de algumas estatais.

No início de 1.995, a Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, representada pelo Departamento de Engenharia de Energia e Automação Elétricas (PEA/EPUSP), levou ao secretário de Energia uma proposta de eletrificação rural para o estado de São Paulo trazida do BNDES. Propunha-se um programa extensivo, voltado para o aprimoramento da cidadania antes de estar visando resultados econômicos. Essa foi uma grande oportunidade que o BNDES ofereceu ao governo de Estado de São Paulo, de repassar recursos financeiros, não só para atender as pretensões de diminuir o déficit para 20%, como também de zerar o déficit existente, desde que fossem atendidos todos os moradores e proprietários rurais, sem exclusão de qualquer segmento social. O BNDES demonstrava assim o interesse maior de participar do programa, exigindo que o mesmo tivesse relevância social e fosse voltado para aprimoramento da cidadania. Em outras palavras, o BNDES só punha dinheiro se fosse para

incluir todo cidadão da zona rural. Seria obrigatoriamente para ligar todo mundo, impondo ao Governo que superasse o discurso tecnocrata de que isso era impossível.

A Secretaria de Energia e a de Agricultura e Abastecimento (SAA) aceitaram a proposta.

Por causa da intervenção federal no Banespa, o Banco Nossa Caixa (BNC) instado pelo Governo de São Paulo, aceitou o papel de agente financeiro repassador do BNDES. O conflito por causa das finanças das empresas de São Paulo marcou o planejamento da política de eletrificação rural. A escolha do agente financeiro, o papel atribuído a ele, e a questão do equacionamento do risco bancário são pontos relevantes e serão analisados em destaque neste trabalho, mais à frente.

As soluções da eletrificação rural são sempre políticas, vale a pena repetir a constatação lavrada na tese de livre docência do orientador deste mestrado. A diretoria do BNC relutou o quanto pode a uma operação considerada arriscada pelos bancários. Houve intervenção pessoal de Covas, novos cuidados foram tomados, e a diretoria do BNC finalmente concordou com o envolvimento do banco.

Foi nomeada a Comissão Estadual de Eletrificação Rural (CEER) com objetivo de encaminhar as negociações iniciais com o BNDES. Havia alguns itens que o BNDES apresentava como condição necessária para sua participação. Esses princípios, derivados das avaliações da aplicação do modelo BNDES/USP, no Rio Grande do Sul, traziam um teor de inovação à eletrificação rural significativo e subvertiam a ordem estabelecida para a condução desse tema, até então propriedade exclusiva das concessionárias e cooperativas. Ribeiro (1993) ao analisar a omissão do Estado em relação à apropriação da energia pelo homem pobre do campo, entendia que o papel do poder concedente na eletrificação rural deixou de ser assumido pelo Estado e passou a ser exercido por cada distribuidora na sua respectiva área.

A CEER buscava consignar a garantia da Secretaria de Energia no comprometimento com tais princípios. Servia, e isso era muito importante, como interlocutor da Secretaria de Energia com as concessionárias que, apesar de estaduais e teoricamente permeáveis a proposições de políticas públicas do governo de estado, na realidade, eram refratárias ao que se discutia. Os funcionários das concessionárias reagiam e procuravam obstruir – salvo exceções – à consolidação de uma política de inclusão social na distribuição rural. Entre os itens exigidos, destacam-se:

- Envolvimento de diversos atores e não apenas as concessionárias.
- Obrigatoriedade de baixo custo por ligação, utilizando-se técnicas de engenharia de distribuição simples e adequadas às necessidades dos interessados.

- Apuração de custos e projetos elétricos idênticos para todas as concessionárias privilegiando o sistema monofilar com retorno por terra (MRT).
- Participação da Escola Politécnica da USP como interlocutor do BNDES.
- Repasse dos recursos financeiros do BNDES, por meio do Banco Nossa Caixa, diretamente aos beneficiários do programa.
- Apoio da extensão rural por meio da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI) da Secretaria de Agricultura e Abastecimento.
- O governo, por meio da Secretaria de Energia, conclamará as prefeituras, sindicatos, políticos, etc., a participarem do processo, de tal forma que todos os excluídos até então viessem a ter oportunidade de um ponto de luz em suas residências rurais.

Foi designada uma segunda comissão – muito mais ampla, e inserindo outras instituições no planejamento da participação do estado - para estudar o problema e elaborar um projeto de eletrificação rural do estado de São Paulo, chamada de Comissão de Eletrificação Rural do Estado de São Paulo (CERESP). Tem início o planejamento de uma política pública estadual de eletrificação rural inédito, segundo modelo desenvolvido pelo BNDES e pela USP, já conhecido por modelo BNDES/USP. Foi sendo desenhado o programa, inicialmente com o nome de programa “Tem Luz?”. O nome como uma interrogação buscava ressaltar o caráter dialético da eletrificação rural. Proposto pela USP, os publicitários acharam-no bastante adequados para uma ação que visava envolver a comunidade com a perplexidade de viver no século XX como se fosse ainda sendo XIX. O nome não sobreviveu à tecnocracia.

Na experiência anterior no Rio Grande, o BNDES falava tendo a Politécnica sempre ao lado como consultora. Lá as resistências maiores vinham do setor de distribuição da concessionária e o BNDES ficou bastante amenizado com o envolvimento do ator, em tese, isento e capaz de ir buscar ou desenvolver através de pesquisa científica, qualquer conhecimento necessário. Valeu o peso da USP, valeu – principalmente entre os engenheiros – o peso da Poli. À experiência da interlocução foi valiosa e prepositiva. Se no Sul o BNDES falava com a USP ao lado, em São Paulo foi formalizado que o PEA/EPUSP estaria sempre presente falando pelo BNDES como consultora. O autor deste trabalho, como representante de um dos atores mais importantes, dá esse testemunho do papel relevante que a Politécnica teve na eletrificação rural de São Paulo.

2.2 O problema crucial: o risco bancário

Até 1995, as ligações elétricas na zona rural eram realizadas e cobradas quase que integralmente pelas concessionárias. Raramente, em casos que os interessados necessitavam de força, por exemplo, para implantação de sistemas de irrigação, ordenhadeiras de grande porte, etc., eles recorriam a financiamentos no sistema bancário, precisando comprovar ter produção suficiente que justificasse o investimento.

O Banco Nossa Caixa identifica que o público que ainda não tinha luz elétrica era composto principalmente de moradores rurais de baixa renda, diaristas, moradores de condomínios clandestinos sem infra-estrutura, sítiantes rurais de poucos recursos e baixa renda; o público-alvo era o pobre rural, tal como previa o BNDES.

A situação econômica conjuntural, em 1.995, após implantação do Plano Real, deixou para os produtores rurais, que tanto tinham os seus financiamentos indexados à taxa referencial (TR) como também estavam a perceber preços dos frutos colhidos em declínio, perspectivas nada favoráveis aos agricultores.

Segundo Lazana (2001), p. 63:

“A TR, inicialmente, foi calculada a partir da média ponderada das taxas de Certificados de Depósitos Bancários de 30 instituições selecionadas, com a aplicação de um redutor. A partir de dezembro de 1997, após a crise da Ásia, a TR passou a ter valor determinado por comunicados do Banco Central. A TR é utilizada para remunerar as cadernetas de poupança e corrigir os saldos do Sistema Financeiro da Habitação (SFH).”

Os técnicos do BNDES, a cada nova reunião de planejamento, alertavam para que se buscasse uma solução para o risco bancário. Insistiam que o governo de São Paulo deveria assumir o tal risco, já que era de seu interesse que o programa acontecesse, e assim estava acertado desde a proposta inicial do BNDES. Os recursos a emprestar precisavam ser restituídos, na forma da lei que criou o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), a fonte principal.

O papel inusitado de um banco comercial como peça-chave do arranjo institucional de um programa de eletrificação rural que pretendia superar o paradigma de atender todo mundo e ter como seu objetivo de buscar valores da cidadania ao invés dos valores econômicos que garantissem a taxa de retorno, será analisado à frente, com mais detalhes. Também será discutido adiante o conjunto de medidas criadas para dirimir o risco bancário, considerando o ponto mais difícil a ser enfrentado pelos planejadores da política de energia.

Este trabalho insiste em ir apontando que a eletrificação rural tem a sina de empacar em impasses insolúveis e se deparar com dilemas formidáveis. São sugestivos os títulos das análises apresentadas na IX CLER – Conferência Latino-americana de Eletrificação Rural – em Punta del Leste, 1993 – “Eletrificação de baixo custo: prática nas concessionárias brasileiras” – e a seqüência dos estudos, publicada em artigo na Revista do BNDES, citado no final do capítulo anterior (“Política de Eletrificação Rural: Superando Dilemas Institucionais”).

Os dilemas são rompidos por imposição política. Os impasses contratuais, regulatórios ou dos próprios modelos acabam sendo superados, ao longo da história da eletrificação rural, por resoluções, decretos ou leis que modificam ou o arcabouço regulatórios ou o marco legal vigente. Este trabalho não vai fugir dessa sina!

2.3 A política paulista de eletrificação rural

A linha filosófica do BNDES sobre o tema da eletrificação rural, voltada para o desenvolvimento da cidadania, exigindo plena inclusão e objetivos preponderantemente sociais, se concretizou na formulação de um programa explicitamente desenhado para combater a pobreza rural. A experiência do modelo BNDES/USP, no estado de Rio Grande do Sul, foi intensamente debatida e analisada à luz das peculiaridades do estado de São Paulo. Determinados conceitos, vale a pena insistir, ficaram estabelecidos como condições necessárias para a participação do BNDES, em ação caracterizada como de desenvolvimento econômico e social no interior paulista, por meio da eletrificação rural. Os mais significativos são:

- A exigência de que todos sejam atendidos.
- A exigência de um órgão externo às concessionárias na gestão do programa com preocupações de uma agência de desenvolvimento.
- A exigência de uma única norma técnica para todas as concessionárias.
- A exigência do mesmo processo de apropriação de custo para todas as empresas.
- A exigência da participação de vários atores ao invés de se deixar o assunto exclusivamente para a concessionária, e outros.

Esses conceitos, mais a peculiaridade de haver em São Paulo três grandes concessionárias que então eram estaduais, treze outras concessionárias privadas e mais de uma dezena de

cooperativas de eletrificação rural, então na época tratadas como permissionárias, exigiram uma engenharia especial para a montagem da política paulista de eletrificação rural.

O BNDES impôs um contrato muito sofisticado, o qual foi celebrado em 6 de setembro de 1.996 com o BNC. Por meio desse instrumento, as linhas filosóficas foram traduzidas em pacto entre as partes contratadas e lavradas a termo. Tal contrato impunha às concessionárias o arcabouço político definido.

Para garantir a posição política do governo de Estado na condução desse processo, foram negociados os termos do Decreto Estadual nº. 41.187 de 25 de setembro de 1.996 assinado pelo governador Mário Covas e pelos secretários de Agricultura e Abastecimento, de Energia, de Economia e Planejamento, do Governo e Gestão Estratégica, secretário-adjunto da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico, e secretário-chefe da Casa Civil.

Ao BNDES coube a responsabilidade de regulamentar o conjunto de compromissos de Governo: as intenções, as imposições aos órgãos envolvidos, o arranjo institucional, o comprometimento das concessionárias com uma política de eletrificação rural que ia muito além de seus hábitos, seus conceitos, suas práticas.

Pelo decreto, a concessionária ficava obrigada a aderir ao programa que se chamou programa “Luz da Terra”. Para poder movimentar o dinheiro, que afinal ia para uma conta vinculada em nome dos beneficiários de cada projeto, a concessionária se obrigava a aceitar os pontos da linha política do BNDES. Inclusive, os pontos que pouco acima foram chamados de conceitos e condições necessárias.

A atuação do BNC como agente financeiro e ator desse processo ficou plenamente consolidada por esses dois instrumentos, em todos seus aspectos. O contrato era um termo muito maior do que um acerto de negócios entre dois bancos. Raramente, um banco se vê amarrado com tantos compromissos sociais com outras partes. Havia muita inovação nesse contrato.

CAPÍTULO 3 O PAPEL DO AGENTE FINANCEIRO NO PROGRAMA DE ELETRIFICAÇÃO RURAL

3.1 A busca de instrumentos para tornar o programa de eletrificação rural viável

O planejador havia que desenhar uma política capaz de atender os pressupostos do modelo imposto pelo BNDES.

Em síntese, o modelo previa que todo cidadão rural, mesmo que de pouca renda e sem patrimônio que lhe valorizasse o cadastro, pudesse tomar financiamento no banco para pagar pela construção das obras e garantir que a concessionária não pudesse deixar de fazer a ligação para conectá-lo à rede ou a um sistema de geração local.

O ponto chave desse modelo era encontrar uma forma de fazer financiamento bancário compatível com o baixo poder aquisitivo do cidadão rural, dentro do arcabouço vigente.

Em si esse problema de confrontar custos com a capacidade de pagamento é um velho conhecido dos profissionais com responsabilidades em eletrificação rural. O dado peculiar ao estudo em tela é que se tratava de uma política que pretendia atender a todos em todas as áreas do estado. Uma política inclusiva e extensiva, como não houvera antes.

Restringir custos técnicos da construção das redes era um ponto fundamental. O planejador compreendeu, todavia, que a viabilidade da política energética que se desenhava dependia de reduzir também o custo financeiro do empreendimento global. Um banco comercial iria captar dinheiro de uma fonte que exigia reembolso. Esse dinheiro não era pequeno e seria pulverizado em financiamentos a tomadores que não apresentavam garantias seguras e eram desconhecidos pelo sistema financeiro brasileiro.

Logo, havia uma perspectiva de risco que onerava a participação do banco intermediário. Operações bancárias de risco pequeno normalmente são mais baratas. O capitalista, dono do banco, permite que as taxas operacionais de créditos seguros fiquem menores. Por outro lado, o capital só é posto em créditos de alto risco se os ganhos puderem ser promissores.

A realidade prática impôs ao planejador da política energética de inclusão social a superação de um conjunto de condicionantes próprio da esfera do sistema financeiro, com uma variável de controle de alta sensibilidade: o risco da operação bancária.

A viabilidade dessa política dependia de encontrar instrumentos para reduzir e conter o risco bancário. Caso contrário, o custo financeiro da operação bancária, no qual o programa de eletrificação rural se baseava, tornaria proibitivo o valor do empréstimo a ser tomado, mesmo que o custo da ligação ficasse baixo.

A evolução de como o papel do agente financeiro foi sendo tecido na fase de planejamento, os instrumentos pragmaticamente criados e institucionalizados, o desempenho do sistema de crédito ao longo da fase operacional e alguns resultados inesperados são estudados, a seguir, neste trabalho. O planejador considerou, há dez anos atrás, que estava encontrando a garantia da viabilidade do programa de eletrificação rural de cunho eminentemente social. Esta dissertação se aprofunda nesse tema e encontrou um impasse que repercute na política de universalização do atendimento atual, deixando-a exposta a uma contradição por causa de uma sucessão de fatos inesperados. Parece que a vida real fugiu ao modelo e isso trouxe conseqüências importantes, algumas apontadas como injustiças sociais plantadas pelo planejador do programa “Luz da Terra”. O agente financeiro fica no foco desse problema e, por esse motivo, vem o estudo que segue.

O Banco Nossa Caixa, agente financeiro indicado, que atua desde 1.976 em crédito rural em todo território paulista, sempre teve a linha de crédito rural aberta para investimento em eletrificação rural. O autor desta dissertação, que milita na área de crédito rural, por experiência pessoal tem a percepção que, para os produtores caracterizados como agricultores familiares, ou seja, de baixa renda, depois das lâmpadas, o chuveiro elétrico é o segundo bem a ser desejado. Posteriormente, respeitando-se a ordem de preferência dos moradores, são o refrigerador, o freezer e o televisor. Diferentes autores identificam diferentes escalas de ordem preferencial para a intenção de incorporar cargas. Quase sempre, os investimentos direcionados para a produção, como picadeira, pequenos sistemas de irrigação e ordenhadeiras somente são adquiridos após um tempo, pois o custo desses bens é maior que os bens duráveis de consumo doméstico e o desejo familiar de equipar a casa costuma prevalecer.

3.2 As ferramentas de redução do risco bancário

Um problema à partida a se resolver: quem assumiria o risco da operação, visto que, pela lei do FAT, há a exigência de retorno do principal mais encargos financeiros atualizados pela TJLP? Em nome do Governado de São Paulo, qual instituição teria que arcar com esse compromisso?

No meio de uma discussão em que se tentava fazer o BNC assumir integralmente esse risco, surgiu a figura política do secretário da agricultura que resolveu capitalizar para sua esfera a inserção social do programa que pretendia atingir um público perfeitamente de sua área de

interesse. Mesmo porque, um dos instrumentos de restringir risco envolvia a participação da Secretaria da Agricultura.

O BNDES sugeriu que fosse utilizado um dos instrumentos de diminuição de risco bancário que tinha feito muito sucesso no programa do Rio Grande do Sul: a equivalência em produto. Conforme já se falou lá, no Rio Grande do Sul, o programa de eletrificação rural do BNDES era oferecido de uma forma inteligente e perfeitamente compreensível pelos pequenos produtores rurais. Um estudo na área da Secretaria da Agricultura permitiu traduzir o custo médio das ligações em dezoito sacas de sessenta quilos de milho cada, por ano, para pagamento da prestação. Um fundo estadual da Secretaria da Agricultura criou um sistema de equivalência em produto, algo como um seguro de comercialização que permitia oferecer ao produtor a seguinte proposta: a ligação da luz elétrica tendo como pagamento a produção equivalente a meio campo de futebol plantado com milho, por ano, durante cinco anos, após um ano de carência, tempo suficiente para preparar a produção.

O baixo custo do investimento principal, o longo prazo de retorno e a necessidade de fazer pulverização do crédito, a necessidade de driblar a inflação de forma compreensível e a possibilidade de fazer a operação com uma moeda conhecida do público-alvo permitiram essa forma de transacionar que, segundo Rosa (1993) foi avaliada como o ponto alto do modelo do programa "Proluz", no começo dos anos noventa, no interior do Rio Grande do Sul.

Esta proposta teve uma dificuldade inicial para sua aceitação. Não havia um mecanismo desse tipo já implementado em São Paulo. O Secretário da Agricultura resolveu parte do impasse instituindo esse instrumento, como forma de fazer parcialmente a cobertura do risco bancário dos beneficiários com renda inferior a sete mil e quinhentos reais por ano.

Corria o ano de 1995, o fato de se ter estipulado o limite da renda bruta familiar anual em sete mil e quinhentos reais foi baseada na classificação do produtor rural pelo Banco Central do Brasil (Bacen), conforme resolução nº 2.132 de 21 de dezembro de 1994. Era entendido que, em média, o mini produtor rural auferia essa renda a cada ano. Passados alguns anos o Bacen extinguiu essa classificação.

Havia outro tema dentro do impasse sobre a cobertura do risco operacional que era a questão dos possíveis inadimplentes que se enquadravam na condição de renda acima. O Secretário da Agricultura também ofereceu o refinanciamento, pelo mesmo fundo, dos inadimplentes. Havia uma impossibilidade legal. Como outras vezes na eletrificação rural, foi preciso alterar a legislação para incluir o público-alvo na alçada da Agricultura.

Havia um problema de ordem legal a ser resolvido. O mesmo secretário determinou a elaboração de projeto lei para alterar a lei estadual, de tal sorte que se permitisse atender

outros interessados, tais como, bóias frias, diaristas, etc., que não fossem agropecuaristas e pescadores artesanais, conforme então a lei exigia.

A diretoria do BNC, quando tomou conhecimento da proposição do Secretário da Agricultura em assumir o risco da operação, determinou ao Departamento de Crédito Rural e Industrial (Derur) que se estudasse uma forma de que o risco, ainda que assumido pelo Estado, fosse o menor possível. Os atores do setor elétrico foram chamados à discussão para que, além de acompanhar a execução das obras, pudessem contribuir de forma indireta para minimizar o risco bancário. A solução dada pelos estudos foi de que a cobrança da prestação do financiamento fosse feita na conta de luz e que os inadimplentes com três ou mais prestações em atraso tivessem seus fornecimento da luz cortada. Constatou-se, na oportunidade, que esses procedimentos tinham amparo legal.

As concessionárias resistiram muito em aceitar o pagamento das parcelas de pagamento do crédito na conta de luz e, principalmente, as condições de repasse dos valores correspondentes às prestações. Finalmente, cederam ao argumento usado de que nas regiões mais carentes de energia elétrica, como Vale do Ribeira e Pontal do Paranapanema, o BNC não tinha uma malha de agências suficiente, ou seja, não estava presente em todos os municípios com unidades de negócios e seria injusto que todos os meses os moradores rurais tivessem de se deslocar para efetuar pagamento de suas prestações.

Com o recebimento da prestação do financiamento por meio da conta de luz, com o corte de luz para os inadimplentes, e aí estendido a todos os beneficiários, independentemente da renda de cada um, com o fundo que seria revitalizado refinanciando os inadimplentes e a equalização em produto, a diretoria do BNC entendeu que o risco estava sendo mitigado, e então, conhecedor ainda do informe do Banrisul a respeito da inadimplência muito baixa, aceitou participar do programa.

Contribuiu para a aceitação a notícia de que fora proposto aos técnicos do BNDES que estudassem a possibilidade de que os recebimentos mensais das prestações dos financiamentos dos beneficiários finais fossem repassados ao BNDES semestralmente. A justificativa era que se o pagamento das prestações dos beneficiários fosse por meio da conta de luz e, por força de normativo regulatório, o consumidor de energia elétrica pode fazer a opção pela data, se assim fosse, ficaria muito difícil de administrar, dado que o pagamento ao BNDES é sempre dia 15 de cada mês. Após várias reuniões com os técnicos do BNDES, que sensibilizados com a questão, aceitaram a proposta.

Por outro lado, também é importante ressaltar que a presença da USP com estudos de eletrificação mais barata e também no controle dos custos foi importante forma de contenção

de risco. Há muitos séculos sabe-se que quem tem por receber importância menor corre menos risco de perder.

Pode-se ir um pouco mais além: dado que o modelo paulista de baixo custo foi a pedra base do programa “Luz no Campo” (CARMO, 2005), tais estudos constarão da geologia dessa pedra base. E chega-se até ao momento atual, pois a mesma pedra serve de base para o programa “Luz para Todos”: 11 milhões de consumidores seriam atendidos com o orçamento de R\$ 7,5 bilhões, segundo o planejamento inicial.

Não houvera a exigência do baixo custo - ainda hoje contestada e renegada pelo conjunto das distribuidoras - como um dos elementos da base em que se assenta o programa “Luz para Todos”, e então qual seria o montante necessário para universalização do atendimento do serviço de eletricidade no Brasil? Não há dúvida que todos os estudos da USP e seus parceiros, os quais mostraram que a eletrificação rural pode ser feita de forma muito mais barata do que ainda querem impingir as distribuidoras (BETIOL, 2005), se relacionam com o principal motivo do Brasil estar com esses empreendimentos imaginados impossíveis na maioria dos países em desenvolvimento.

Também o autor pede vênias para a sua pretensão de registrar que os estudos relatados neste trabalho são uma pitada de um operador do sistema financeiro na composição dessa mesma pedra base.

Os responsáveis pela direção do banco, que serviu de agente financeiro neste processo, tiveram muito mais facilidade do que qualquer outro ator do processo de planejamento da política paulista de eletrificação rural para compreender que menor capital emprestado é motivo de fortalecer a operação de crédito. Isto posto, do trabalho de planejamento ficou concluído que seriam tomadas as providências seguintes:

- As concessionárias e cooperativas cobriam, nas contas de energia elétrica, separadamente do valor relativo ao consumo de energia, o valor correspondente das parcelas dos financiamentos, tendo sido verificada a legalidade deste método.
- As concessionárias e cooperativas estariam obrigadas a efetuar o desligamento da energia elétrica dos beneficiários finais na hipótese de inadimplência financeira decorrente dos financiamentos.
- Subvenção econômica concedida pelo Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista (FEAP), o qual é o fundo administrado pela SAA, para equalização do valor da dívida assumida pelos pequenos produtores rurais, beneficiários finais, com o valor de produto, nesse caso, o milho. Quando o mutuário opta pelo critério de equivalência em produto, e é elegível para tal benefício, no ato da contratação do financiamento

assinava um “Termo de Compromisso do FEAP”, no qual vinculava para pagamento da dívida uma quantidade de milho com valor equivalente à parte de seu financiamento vencível anualmente, acrescida dos encargos financeiros. Todo o mês de novembro, com base no preço médio de mercado do milho na última semana do mês anterior, são calculados os valores de equivalência, que comparados com as importâncias efetivamente pagas no ano, determinam se haverá ou não, subvenção a ser concedida. Se o montante amortizado no ano for superior ao valor da quantidade de milho em equivalência para aquele ano, o FEAP lhe concederá uma subvenção correspondente a essa diferença, que será creditada em seu financiamento. Os recursos para tal finalidade são do Tesouro Estadual, estão numa conta do FEAP no BNC e disponíveis para tal finalidade. Do ponto de vista do pobre rural que não tem costume de lidar com os assuntos bancários, ficou claro que a cada ano precisaria, para pagar as prestações, uma determinada quantidade de quilos de milho, pois essa é mercadoria de seus negócios e conseqüentemente, serviria como um seguro de crédito. O milho foi escolhido como o produto agrícola, por ser o produto mais cultivado, mais conhecido e mais fácil de operacionalizar por esse público de baixa renda. Até presente data somente em 1.998 se utilizou desse mecanismo na primeira fase em que o valor das prestações do referido ano foi maior que o valor correspondente ao milho. O valor da subvenção econômica, em 1.998, foi de R\$25.754,52.

- Os financiamentos feitos com os beneficiários finais classificados como produtores rurais com renda bruta anual familiar inferior a R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) com três parcelas vencidas e não pagas, ou com saldo devedor vencido a mais de sessenta dias, teriam o saldo devedor atualizado nas condições do contrato e poderiam ser renegociados com recursos financeiros do FEAP. Com esta providência, uma parte importante do risco bancário passou a ser responsabilidade da SAA, uma vez que os inadimplentes seriam refinanciados pelo FEAP, reduzindo assim o risco da Nossa Caixa.

3.3 Dois documentos consolidam a política planejada

O contrato entre o BNDES e a Nossa Caixa e o Decreto Estadual nº 41.187 foram preparados e negociados, concomitantemente, no período entre o segundo semestre de 1.995 e o primeiro semestre de 1.996, até a forma final definida em setembro.

O decreto estadual cria o programa, define seus atores e o público-alvo. O arranjo institucional é montado pelo conjunto dos dois documentos, de modo bastante engendrado.

O artigo 1º, parágrafo único do decreto, atribui ao BNC um papel significativamente relevante no programa de eletrificação rural “Luz da Terra”, deixando a instituição em pé de igualdade com os demais atores:

“Parágrafo único: Participarão do Programa ora instituído as Secretarias de Energia, de Agricultura e Abastecimento, da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico, de Economia e Planejamento, a Universidade de São Paulo, o Banco Nossa Caixa S.A., as concessionárias e permissionárias de serviços públicos de energia elétrica com área de atuação em São Paulo, as autarquias, fundações e fundos instituídos ou mantidos pelo Poder Público Estadual e as demais entidades por ele direta ou indiretamente controladas, além as prefeituras municipais, associações e outras instituições não diretamente vinculadas à Administração Estadual que, a convite da Presidência da Comissão de que trata o artigo 4º deste decreto, com suas atividades venham a colaborar.”

A linha filosófica do BNDES entendia que ninguém deveria ser excluído e impôs essa condição inédita então, e hoje conhecida como universalização do atendimento, tanto que no artigo 2º do Decreto Estadual nº. 41.187 isso apareceu pela primeira vez em um instrumento de valor legal:

“São Objetivos do Programa:

I – proporcionar a maximização do atendimento de energia à população da zona rural do Estado, fazendo respeitar o direito igualitário de todos os cidadãos por tal benefício;

II – propiciar a ampliação da disponibilidade de energia elétrica correspondente à necessidade dos consumidores da zona rural do Estado;

III – buscar o atendimento à demanda, privilegiando concepções de projetos e métodos construtivos adequados às características de cada região, com a adoção de procedimentos simplificados, desburocratizados e sempre fomentando a participação do Poder Municipal, da população em geral e de todos os segmentos da sociedade organizada;

IV – buscar o atendimento à demanda, em ação estreitamente vinculada aos demais programas de desenvolvimento regional integrado, maximizando os benefícios a serem obtidos no âmbito do Programa.”

No artigo 3º do referido decreto, o governo determinou que o BNC fosse o agente financeiro do BNDES e do FEAP, sem prejuízo da participação de outras fontes de recursos ou agentes financeiros, definiu a finalidade do recurso e determinou o público a ser atendido:

“Artigo 3º - O Programa de que trata o artigo 1º deste decreto será implantado mediante a concessão de financiamentos à população rural, com recursos prioritariamente provenientes do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e do Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista - FEAP, tendo como agente financeiro o Banco Nossa Caixa S.A., sem prejuízo da participação de outras fontes de recursos ou agentes financeiros, conforme melhor se constate consultar aos interesses dos beneficiários finais.”

É importante ressaltar que por este artigo carimbou-se que o recurso tinha o fim único de atender o público que se enquadrasse no programa de eletrificação rural, conforme referência ao artigo 1º, que define o programa e o público-alvo.

Para quem trabalha no sistema financeiro, fica claro que o legislador deu transparência à finalidade dos recursos do programa ao usar o substantivo financiamento, ao invés de empréstimo. Empréstimo é um crédito que não precisa caracterizar a finalidade, podendo o tomador direcionar os recursos para o que lhe convier, inclusive para custeio próprio, por exemplo, crédito pessoal, utilização de cheque especial. Já o financiamento carece de orçamento e comprovantes de utilização de recursos que devem ser sempre compatíveis com a finalidade estabelecida em contrato.

O outro documento citado, o contrato que entre si estabeleceram Nossa Caixa e BNDES, é de uma riqueza tal em seus detalhes, que o “entre si” fica sendo quase que uma figura da retórica contratual. Na realidade, o documento tece o arranjo dos papéis de todos os atores, de forma muito competente. Vale a pena a transcrição das partes seguintes:

“CLÁUSULA PRIMEIRA: NATUREZA, VALOR E FINALIDADE DO CONTRATO

O BNDES abre ao AGENTE FINANCEIRO, por este Contrato, um crédito no valor de R\$ 36.000.000,00 (trinta e seis milhões de reais), à conta de recursos ordinários do BNDES, observado o disposto no Parágrafo Segundo da Cláusula Segunda, destinado ao repasse específico de recursos a cerca de 30.000 (trinta mil) moradores ou proprietários de domicílios rurais do Estado de São Paulo, individualmente ou por intermédio de suas respectivas Associações ou Cooperativas, destinados à implantação da 1ª etapa do Programa de Eletrificação Rural “Luz da Terra”, promovido pelo Governo do Estado de São Paulo, coordenado pela Secretaria de Estado de Energia, que atenderá a cerca de 150.000 pessoas, instalando redes de eletrificação rural, utilizando, preferencialmente, o sistema monofilar com retorno por terra – MRT, e à complementação e extensão de redes já existentes, quando tecnicamente recomendável,[...]”

A seguir, é estabelecida uma forma muito engenhosa de prorrogação automática de contratos, ou de partes de contratos. Os técnicos do BNDES criaram a imagem dos “vasos comunicantes”: se sobrar líquido na primeira vasilha, vencido o prazo ela é despejada na segunda. Vencido o novo prazo, o que então sobrar vai para a seguinte. Os termos são os seguintes:

“ [...] divididos em (três) Subcréditos, nos seguintes valores:

I. SUBCRÉDITO “A”: R\$ 36.000.000,00 (trinta e seis milhões de reais), destinados ao repasse de recursos, pelo AGENTE FINANCEIRO, às operações contratadas com os BENEFICIÁRIOS FINAIS até 15/12/96;

II. SUBCRÉDITO “B”: a ser constituído pelo saldo de recursos do Subcrédito “A”, não utilizados até 15/12/96, destinado ao repasse de recursos, pelo AGENTE FINANCEIRO, às operações contratadas com os BENEFICIÁRIOS FINAIS no período de 16/12/96 até 15/06/97; e

III. SUBCRÉDITO “C”: a ser constituído pelo saldo de recursos do Subcrédito “B”, não utilizados até 15/06/97, destinado ao repasse de recursos, pelo AGENTE FINANCEIRO, às operações contratadas com os BENEFICIÁRIOS FINAIS no período de 16/06/97 até 15/12/97.”

A teoria da eletrificação rural de baixo custo é passada a termos práticos, na forma de uma imposição de valor máximo por ligação especificado e de uma dispersão em torno do valor médio:

“CLÁUSULA PRIMEIRA

[...]

PARÁGRAFO PRIMEIRO: O valor máximo da colaboração financeira a ser concedida pelo AGENTE FINANCEIRO a cada BENEFICIÁRIO FINAL individualmente, deverá corresponder a R\$ 2.000,00 (dois mil reais), devendo, no caso de associações e/ou Cooperativas, o referido valor máximo corresponder a R\$ 2.000,00 (dois mil reais) multiplicado pelo número de associados ou cooperados beneficiados.

PARÁGRAFO SEGUNDO: O número de ligações, cujas colaborações financeiras superarem a R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais) por BENEFICIÁRIO FINAL, observado o limite estabelecido no parágrafo anterior, não poderá exceder a 25% (vinte e cinco por cento) do total de ligações realizadas.”

Nesta cláusula, estão consolidados alguns assuntos que foram importantes para o programa. Primeiro, o repasse era específico para implantação do programa de eletrificação e o público a se beneficiar com os recursos seria moradores ou proprietários de domicílios rurais. A riqueza deste primeiro parágrafo é bastante sutil ao citar que os recursos eram destinados para implantar o programa, mas sem poder haver exclusão social no processo. Os recursos eram para os beneficiários finais, pobres ou não, inclusive independentemente da renda. Segundo, ainda que o repasse fosse destinado ao programa, ficou implícito que seria para instalação de redes de eletrificação rural, utilizando-se preferencialmente o sistema monofilar com retorno por terra (MRT). Inteligentemente, utilizou-se o termo preferencialmente para que os técnicos, justificadamente, pudessem utilizar outro sistema, quando as circunstâncias assim o exigissem; por exemplo, bifásico ou trifásico, mas que ficasse restrito à condição de que o máximo a financiar seria de R\$2.000,00 (dois mil reais) por ligação, conforme parágrafo primeiro desta cláusula. Portanto, ainda que fosse para o programa, o dinheiro “era marcado” para instalação de redes, não se permitindo que os recursos fossem utilizados no programa para outras finalidades, por exemplo, suportar folha salarial de funcionários que trabalharam no programa. Por último, as condicionantes impostas nos dois parágrafos que tinham como objetivo fazer instalações de rede a um custo baixo, limitando o valor em R\$2.000,00 (dois mil reais) por ligação, sendo que as ligações cujos valores fossem superiores a R\$1.200,00 (um mil e duzentos reais) não poderiam exceder a 25% do total das ligações realizadas. O limite máximo foi mantido na vigência do contrato, o que revelou um grande feito, pois a

pressão das concessionárias e empreiteiras foi constante para que esse valor aumentasse. E para o BNC, também foi importante que não aumentasse o valor máximo, porque se tivesse acontecido, aumentaria o risco por tomador, uma vez que esse público é de baixa renda. Contudo, em função de vários aumentos de material no transcorrer do programa, fator esse externo ao programa sobre qual não se tem controle, foi alterado de 25% para 35% o limite estabelecido no parágrafo segundo da carta do BNDES em 12 de dezembro de 1.997 e em 8 de julho de 2.003; em razão disso por meio de aditivo ao contrato, decidiu-se excluir o parágrafo segundo. Ficou, assim, estabelecido que poder-se-ia financiar tomadores até R\$2.000,00 (dois mil reais). Na prática, bem antes já se vinha financiando nessa condição.

3.4 O sistema de crédito institucionalizado

Os critérios de disponibilidade de crédito por parte do BNDES ficaram definidos na cláusula segunda, em que o agente financeiro, o BNC, se obrigava cronologicamente a respeitar as condições de utilização, carência e amortização, que por sua vez conjugavam com o disposto no item XIV, subitem três, da cláusula nona, que tratava, por sua vez, dos critérios de utilização, carência e amortização na relação entre o BNC e o beneficiário final. Esse arranjo é, sem dúvida, um dos pontos mais relevantes para o BNC e foram frutos de várias discussões entre os técnicos de ambos os bancos porque foge à sistemática utilizada nos demais créditos de repasse. À Nossa Caixa ficou definido o direito de cobrar uma taxa sobre o valor de cada contrato que lavrou com os beneficiários finais, chamado de “del credere”. Era destinada a cobrir despesas e riscos operacionais, que é praxe em repasses semelhantes. Conforme cláusula quarta, o “del credere” do BNC era de 3% (três por cento) ao ano a ser cobrado dos beneficiários finais, público de baixa renda. O critério de atualização monetária e juros que são cobrados dos beneficiários finais são os mesmos que são cobrados pelo BNDES ao BNC, sendo que o BNC cobra do cliente Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) mais juros de 3,5% (três e meio por cento), e o BNC paga ao BNDES TJLP mais 0,5% (cinco décimos por cento), sendo que a diferença de 3% (três por cento) é paga pelo beneficiário final, diferença essa que era a receita do BNC, o “del credere”. O critério de amortização, tanto do BNC com o BNDES, como o do beneficiário final com o BNC, foi muito importante para a Nossa Caixa. Foi pactuado que o BNC pagaria ao BNDES em prestação semestralmente e o beneficiário final pagaria à Nossa Caixa mensalmente, de tal sorte que as prestações recebidas dos beneficiários finais, dentro do semestre, iam sendo acumuladas, rendendo vantagens financeiras ao banco até serem repassadas ao BNDES, devidamente atualizadas pela TJLP

mais juros de 0,5% (cinco décimos de por cento) ao ano. O assunto será analisado mais à frente pelo exame da planilha de fluxo de caixa.

As cláusulas terceira, quinta, sexta, sétima, oitava, décima, décima primeira, décima segunda, décima terceira, décima quarta e décima quinta são padrão, pois são utilizadas em contratos das demais linhas do BNDES, como Finame, BNDES-Automático, etc.

A cláusula nona trata essencialmente de obrigações do agente financeiro, envolvendo todos os outros atores. Os itens condicionam o BNC ao atendimento de regulamento interno do BNDES, tratam também das condições de liberação e da prorrogação do contrato. Após a formalização do contrato entre BNC e os tomadores finais, era solicitada, ao BNDES, a liberação dos recursos correspondentes aos projetos aprovados, e os valores eram repassados em até três dias sendo depositados em contas conjuntas dos beneficiários. Na maioria dos casos, as liberações a crédito dos interessados eram feitas no mesmo dia, não havendo ganho financeiro por parte do BNC. Ressalte-se que, além do depósito ser na conta dos beneficiários finais, e como havia um prazo que se fazia necessário para construção das linhas elétricas, os valores depositados tinham uma remuneração compatível com a aplicação escolhida pelos interessados. Sendo que esses ganhos financeiros foram creditados a favor dos devedores para amortizações extraordinárias de seus financiamentos. Pelo item VII, o BNDES obrigava o BNC, por meio de sua rede, a divulgar a existência do programa “Luz da Terra”.

A análise econômica e financeira, bem como da capacidade de pagamento dos candidatos ao financiamento, ficou a cargo dos técnicos da Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento; e do Instituto de Terras do Estado de São Paulo quando os interessados eram assentados.

3.5 A gestão da eletrificação rural

O item XI obrigava o BNC a firmar compromisso com a Secretaria de Estado de Energia do Estado de São Paulo, por meio da CERESP, em que se obrigava entre outras tarefas, a coordenar e também divulgar o programa Luz da Terra, a constituir uma Comissão Técnica, em conjunto com os representantes da Escola Politécnica da USP e a Secretaria de Agricultura e Abastecimento, a formar e manter técnicos para compor a Comissão Técnica (Comtec), etc. Na verdade, não foi necessário formalizar convênio entre as partes porque nos itens VII a XII do artigo 5º do Decreto nº. 41.187 estão transcritos os mesmos dizeres, ou seja, é legal se afirmar que a CERESP tem essas competências.

O cerne do programa, de forma simples e objetiva, se desenhou clara e nitidamente neste item. As questões relevantes do programa, como coordenar, efetuar cadastramento dos interessados e divulgar, ficaram sob a responsabilidade da CERESP. Seguindo na ordem hierárquica, a Comtec, que era subordinada à CERESP, ainda que constituída por técnicos da USP e Secretaria de Agricultura e Abastecimento, ficou com a atribuição de garantir a qualidade técnica aos projetos elaborados pelas empresas concessionárias e cooperativas de eletrificação rural, bem como acompanhar e fiscalizar qualitativa e quantitativamente a execução das obras.

O item XII trata das relações do BNC com as concessionárias e cooperativas de energia elétrica. Com todas as empresas que participaram do programa foi firmado um termo de convênio entre as partes, sendo que os quinze subitens do contrato constavam do termo de convênio. Cada empresa, para participar e ter acesso aos benefícios gerados pelos recursos do BNDES teria de formalizar esse convênio, pelo qual se obrigava a respeitar a norma técnica, o sistema comum de apropriação de custos, elaborar projetos executivos e orçamentos otimizados, comunicar, por meio da Secretaria de Estado de Energia, a conclusão das obras, efetuar a energização das redes, orientar e prestar assistência técnica aos interessados, aportar 5% (cinco por cento) dos recursos em espécie ou sob forma de bens ou serviços, executar, quando necessário, extensão das linhas tronco, cobrar o valor da prestação do financiamento separadamente do valor relativo ao consumo de energia na conta de luz, suspender o fornecimento de luz em caso de inadimplemento do devedor, colaborar com técnicos na composição da Comtec e colaborar na elaboração dos cadastros dos interessados. Mais que as relações entre o BNC e as concessionárias, este procedimento entre as partes obrigou as concessionárias a aceitar o modelo BNDES/USP na forma como foi adaptado para o estado de São Paulo.

As soluções da eletrificação rural têm sempre um componente político muito forte. As soluções encontradas para o planejamento em São Paulo eram estribadas na vontade política do Governador e do Secretário de Energia: havia que se fazer o programa de eletrificação proposto pelo BNDES. A gestão do programa era responsabilidade da Secretaria de Energia, intermediada pela CERESP.

Todavia, o arranjo institucional foi desenhado pelos técnicos do BNDES e da USP de tal forma que para que o BNC liberasse qualquer dinheiro teria de se certificar se um conjunto de itens contratuais tinha sido integralmente cumprido, consultando a USP, a quem cabia o direito de veto a qualquer liberação.

A Nossa Caixa então, por ser a mão que iria acionar o botão da gaveta da caixa registradora para qualquer partida de recursos, detinha o poder de manter todas as operações dentro dos pressupostos do modelo BNDES/USP. Os atores, para ver a cor do dinheiro, precisavam da aprovação da Nossa Caixa a suas ações. Essa era a garantia de que o poder político do Governador estava sendo respeitado e obedecido.

De forma muito pragmática, o BNC foi posto como principal instrumento da gestão do programa “Luz da Terra”. A principal fonte de poder da CERESP, na prática, era a mão que só se abria se as cláusulas do contrato BNDES x BNC fossem consideradas cumpridas pela Nossa Caixa, com a aprovação formal da USP.

3.6 A Agricultura e o arranjo institucional

O item XIII trata das relações do BNDES e Secretaria Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo. A SAA se comprometeria a elaborar ou referendar os planos de crédito simplificado, fazer a análise da capacidade de pagamento dos interessados, colaborar na elaboração dos cadastros dos beneficiários finais, integrar as Casas de Agricultura e demais órgãos ligados a sua Secretaria, encaminhar proposta de alteração da Lei Estadual nº. 7.964 de 16 de julho de 1.992 objetivando estender os benefícios previstos no parágrafo terceiro do artigo terceiro da referida lei e conceder, por meio do FEAP, subvenção econômica para a equalização do valor da dívida. Com isso se pretendia que o refinanciamento dos mutuários inadimplentes, indiscriminadamente, os produtores rurais e os não produtores rurais, tivessem o mesmo benefício. O termo de convênio entre as partes não foi realizado porque o artigo 8º do Decreto Estadual nº. 41.187 determinava que a SAA deveria providenciar o atendimento dos quesitos acima citados. Evidentemente que um decreto tem mais força que um simples termo de convênio entre as partes.

Os termos eram os seguintes:

“Para a implementação do Programa de Eletrificação Rural “Luz da Terra”, a Secretaria de Agricultura e Abastecimento adotará providências no sentido de:

- I – conceder, através do Fundo de Expansão da Agropecuária e da Pesca – FEAP, nos termos da legislação específica vigente, subvenção econômica para a equalização da dívida assumida pelos beneficiários finais com o valor do produto ou da cesta de produtos agropecuários relevantes para o caso;
- II – elaborar ou referendar os planos de crédito simplificados relativos aos beneficiários finais, no âmbito do Programa;

III – assumir, no âmbito do Programa, a responsabilidade da análise da capacidade econômica e financeira dos produtores rurais candidatos ao financiamento, bem como da análise de sua capacidade de pagamento, quando delegadas pelo agente financeiro;

IV – colaborar na elaboração do cadastro dos interessados em participar do Programa na condição de beneficiários finais;

V – integrar os demais órgãos da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, em especial as Casas de Agricultura, nas ações decorrentes da implementação do Programa;

VI – estudar e encaminhar, pela via competente, proposta da alteração da Lei Estadual nº. 7.964, de 16 de julho de 1992, objetivando adequá-la e estender os benefícios nela previstos aos beneficiários finais do Programa de Eletrificação “Luz da Terra”.

Os engenheiros agrônomos das Casas de Agricultura e do Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP) elaboraram todos os planos de crédito simplificados e analisaram a capacidade de pagamento dos beneficiários do programa. O trabalho realizado pelos técnicos das Casas de Agricultura, em seus municípios, teve um papel relevante no cadastramento dos interessados. Os extensionistas rurais são os melhores conhecedores das regiões onde possam ser encontrados aqueles que ainda não têm um ponto de luz. Em outras palavras, é o maior vetor para provocar a demanda existente. Com certeza, foi um dos agentes importantes desse programa.

A contratação com os beneficiários finais ficou condicionada ao pagamento de R\$30,00 (trinta reais) a título de ressarcimento de despesas bancárias.

Há um condicionante que releva comentar. Até 80% (oitenta por cento) dos recursos financiados poderiam ser liberados para execução das obras, mas o agente financeiro somente liberava até esse percentual mediante comprovante fiscal de material e ou mão de obra realizada, desde que a mesma estivesse rubricada por representante da concessionária ou cooperativa, e os remanescentes (20%) somente com autorização da Comtec.

3.7 Para vencer os impasses da eletrificação rural é preciso vontade política

O que moveu o banco estadual a aceitar participar de uma política de eletrificação rural com um papel tão relevante e tão difícil de ser aceito internamente como operação segura e sem perspectiva de atender o seu objetivo fundamental que é ter lucro?

O que moveu as concessionárias estaduais a aceitar participar de um programa de eletrificação rural que não interessava ao seu objetivo de ter resultados empresariais positivos e era considerada por seus funcionários afronta às concepções técnicas vigentes, tendo inclusive de aceitar a imposição de normas técnicas estranhas?

O que moveu a Agricultura a aceitar participar de um programa de eletrificação rural para um público que não era o foco principal de suas atividades, empenhando seus extensionistas em trabalhos de interesse de outros órgãos e empenhando-se em tentar mudar uma lei estadual para poder fazer isso?

O que permitiu quebrar o paradigma da inclusão de todas as classes sociais no serviço público de eletricidade?

A resposta é a mesma: a visão desenvolvimentista do BNDES, a qual foi aceita pelo Governo de São Paulo e transformada em política de cunho social. O BNDES ofereceu dinheiro, e isso é uma fonte de poder real.

Mas foi o poder político do Governador de Estado que moveu cada uma das peças em busca desses recursos.

O poder político move a eletrificação rural de seus impasses. Para tanto, leis, decretos e outros regulamentos precisam, certas vezes, alterar os marcos existentes.

As soluções são sempre políticas.

CAPÍTULO 4 OPERAÇÃO DO PROGRAMA “LUZ DA TERRA”

4.1 O perfil dos clientes bancários

O BNDES atuou com a visão de fomento do desenvolvimento rural ao fazer da eletrificação rural um vetor de descompressão social (LESSA, 1988) e promotor da cidadania (SANTOS, 1988).

Propôs um sistema de crédito inovador à época. Na realidade aquilo que o BNC foi posto a arquitetar e operar como um novo serviço de crédito pulverizado é muito próximo do que hoje se chama de micro crédito. De acordo com uma cartilha produzida e publicada pelo BNDES e Banco Interamericano de Desenvolvimento, “Micro Finanças Rural no Brasil - A Experiência do Fundap”, p. 6, define:

“O micro crédito é um componente das micro finanças. Corresponde a empréstimos de pequeno valor para o desenvolvimento de atividades produtivas. Micro finanças é um conjunto de serviços financeiros (crédito, poupança, seguros, etc.) prestados à população de baixa renda que normalmente não tem acesso aos bancos.”

A inserção de novos clientes, que foram trazidos pela eletrificação rural ao balcão da Nossa Caixa, tendo que providenciar carteira de identidade, Cadastro de Pessoa Física (CPF), documentos desconhecidos por muitos, tendo que falar e fazer negócio com o gerente do banco, hoje é chamada de combate à exclusão bancária. A operação na forma como foi feita, se era novidade à época, hoje ela se assemelha aos processos próprios da agricultura familiar. As dificuldades naturais que o BNC encontrou serviram de treinamento para um novo tiro de atividade bancária que logo depois foram instituídas junto com o atual Banco do Povo.

Do ponto de vista do operador de crédito, o perfil de clientes ficou definido e permaneceu durante a vigência do programa:

- Os interessados que tivessem renda mensal até o valor de um salário mínimo seriam atendidos pelas concessionárias sem custo algum, como contrapartida do Governo de Estado que, aliás, foi o formulador desta proposição. Clientes da concessionária Eletropaulo, com renda bruta anual de até três salários mínimos, teriam a ligação de graça.
- Respeitada a condição anterior, e até uma renda familiar de R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), havia duas condições diferentes a considerar: os produtores rurais e os não produtores rurais. Os produtores rurais eram financiados pelo BNC, pois tinham o benefício da equalização em produto e os possíveis inadimplentes poderiam

refinanciar o saldo devedor pelo FEAP. Já os que não eram produtores rurais não foram contemplados com os recursos do BNDES, pois o FEAP não lhes deu proteção, em virtude de que a chamada lei do FEAP não foi eficientemente modificada. Sem o sistema de equivalência em produto e sem a possibilidade do refinanciamento pelo FEAP, o BNC entendeu que o risco era grande, já que a condição era de não agregar garantias ao contrato. Neste caso, foram feitos alguns contratos diretamente com as concessionárias.

- Interessados com renda anual maior que R\$7.500,00, eram financiados com o risco operacional respectivo ficando integralmente para o BNC.

O leitor atento haverá de perceber que o arranjo institucional do “Luz da Terra” não se completou, ficando fora do público-alvo os não produtores rurais. Houve um desmanche parcial do modelo do “Luz da Terra” porque produtores rurais apenas de subsistência, ou não comerciais, e moradores da área rural, não produtores agrícolas, ficaram excluídos. Nem com a mudança da lei do FEAP, puderam ser incluídos como parte do público de interesse da Secretaria da Agricultura, que entendia que apenas produtores agrícolas de finalidade comercial podiam ser atendidos pelo FEAP.

De fato, a grande maioria dos que se beneficiaram com o crédito foi a dos produtores rurais cuja renda bruta anual era inferior a R\$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais).

4.2 Dificuldades iniciais

Outro ponto relevante foi à atitude reativa, talvez se possa dizer afrontante à autoridade do Secretário de Energia, quanto à participação de cada empresa distribuidora no programa “Luz da Terra”, nos moldes como ele foi proposto e acabou por ser aprovado. Prova disso foi que o programa se iniciou, em setembro de 1.996, com meta ambiciosa e prazo exíguo, mas as distribuidoras retardaram sua adesão formal. Ainda que se pretendesse que o arranjo institucional fosse feito por convênios entre o BNC e as concessionárias e cooperativas, condição exigida pelo BNDES, o programa não deslançou de imediato porque havia a necessidade da adesão das mesmas por meio desse instrumento. E isso levou um bom tempo, refletindo-se no desempenho do programa, como se depreende da ordem cronológica de quando os convênios foram assinados, conforme tabela 4.1 abaixo:

Tabela: 4.1 – Data e empresas conveniadas com a Nossa Caixa

EMPRESA	DATA
Eletropaulo	19/out/1996
CESP	26/out/1996
CETRIL	31/mar/1997
CPFL	12/mai/1997
Caiuá	22/set/1997
EEVP	22/set/1997
CERIPA	12/nov/1997
CSPE	13/nov/1997
CNEE	05/mar/1999
Bragantina	05/mar/1999
Santa Cruz	14/abr/1999
CEDRAP	28/jan/2000
Vale do Itariri	23/mar/2000
CERIS	01/jul/2002
CPFL – Piratininga	7/mar/2002
Jaguariúna	02/out/2002
Cermeso	21/jul/2003

Fonte: BNC

PAZZINI (1998) informa que a CEER avaliou em cerca de 150.000 ligações a demanda ainda existente e que esse potencial foi estimado pelas concessionárias de energia elétrica estando assim distribuído, conforme Tabela 4.2:

Tabela 4.2 - Distribuição das propriedades rurais a serem beneficiadas

EMPRESAS	MUNICÍPIOS	PRODUTORES RURAIS	CLIENTES ATENDIDOS	CLIENTES A ATENDER		PROGRAMA “LUZ da TERRA”	
				Nº mín.	%	Nº.	%
CESP	217	151.452	77.813	73.639	36	60.000	40
Eletropaulo	77	67.113	13.834	53.279	26	37.500	25
CPFL	225	113.112	72.448	40.664	20	30.000	20
Outras	109	67.660	29.761	37.899	18	22.500	15
TOTAIS	628*	399.337	193.856	205.481	100	150.000	100

Fonte: Comissão Especial de Eletrificação Rural (1995)

* 3 municípios são atendidos por mais de uma concessionária.

(JUCÁ; RIBEIRO, 1997), afirmam que no estado de São Paulo raros eram os casos de propriedades rurais que distavam mais de 50 km de uma subestação e 20 km de uma rede de

distribuição rural. O planejamento das ligações do programa “Luz da Terra” foi baseado nos seguintes parâmetros, (JUCÁ; RIBEIRO, 1997):

- Média de três ligações por km.
- Pequenas distâncias das subestações.
- Média de 0,56 transformador por ligação.
- Necessidade média por ligação de 5 kVA de potência instalada.

Na verdade, ainda que a afirmação acima condissesse com a realidade, na prática sempre houve uma pressão, por parte da engenharia das concessionárias, para que os valores estipulados por ligação aumentassem ou fossem de valor maior ao estipulado pelo BNDES, sempre com o pretexto de que a qualidade das linhas estaria comprometida, ou que a qualidade da energia não seria garantida, ou que não haveria equipamento elétrico monofásico ou por segurança e por aí adiante.

Somente em julho de 1.997, aconteceu a contratação do primeiro financiamento.

A primeira fase do programa tinha um prazo de dezoito meses, conforme foi contratado. Veja o leitor que atitude hostil das concessionárias, dificultaram sobremaneira o conjunto das operações e, sobretudo, a atuação do BNC. Dos dezoito meses, nos primeiros dez, nada de se contratar.

4.3 Precauções bancárias com a operação de crédito

Esta pesquisa analisa com cuidado a operação de crédito de modo a poder fazer um juízo de valor da política de eletrificação implantada no interior de São Paulo há dez anos e seus reflexos sobre a política federal que se implanta hoje.

Betiol (2005) atribui ao exame de cada projeto por essa Comissão Técnica da CERESP grande parte do sucesso por ela obtida no esforço de reduzir os custos da eletrificação rural, o que teve reflexo no planejamento posterior do programa “Luz no Campo”, segundo declaração do Ministro de Minas e Energia (BETIOL, 2005).

A participação do BNC no processo de financiamento da eletrificação rural pelo programa “Luz da Terra” se iniciava com o recebimento de um dossiê encaminhado pela CERESP ao Departamento de Crédito Rural e Industrial da BNC para atendimento de um ou mais beneficiários finais.

Desse processo, necessariamente, teriam de constar os seguintes documentos divididos em duas partes:

a) Técnica

- **Parecer da Comtec** - emitido pela Comissão Técnica, fazendo referência ao projeto de eletrificação rural da empresa de distribuição onde seria implantado. Mencionava também em que município e regional se destinavam o projeto. Nesse documento, o responsável pela Comissão emitia parecer informando que o projeto apresentado foi analisado e o mesmo se achava em conformidade com as normas estipuladas no contrato entre o BNDES e BNC e finalizava aprovando o processo de eletrificação rural.
- **Dados gerais do projeto** - além de caracterizar para quem e onde seria implantado, havia as informações de ordem técnica, tais como tipo de rede primária, tensão primária nominal, quantidade de transformadores devidamente especificados, sistema com definição de circuito, condutores, postes, índices médios de projetos, custo total e participações da empresa, da comunidade e a parte a ser financiada pelo BNDES. Das informações que constavam desse documento eram avaliados, por técnicos do Derur, somente os índices médios do projeto e o quadro referente aos custos totais e respectivas participações.
- **Planta da área de implantação do projeto** – era o projeto elétrico executivo identificando os pontos de consumo, postos de transformação, a rede elétrica em tensões primária e secundária.
- **Orçamento detalhado** – duas planilhas discriminando os custos de mão-de-obra e materiais. Os valores dos itens citados teriam de ser compatíveis com o projeto elétrico e os totais de materiais e valores também teriam de ser compatíveis.
- **Relação dos integrantes do projeto** – constavam os nomes dos beneficiários finais com respectivos números do Cadastro de Pessoa Física (CPF) e Registro Geral (RG). Constava também o valor a ser financiado, valor dos recursos próprios, e o bairro no município a ser construída a rede elétrica.

b) Bancária

- **Ficha cadastral e cópias dos documentos dos beneficiários do projeto** – A ficha cadastral é documento exigido pelo Bacen e tem por finalidade caracterizar a identidade do beneficiário, contendo informações: os dados da carteira de identidade, número do CPF, renda anual ou mensal e bens móveis e imóveis devidamente discriminados. A elaboração da ficha cadastral não feita na presença de um funcionário do BNC foi facultada para evitar o deslocamento do beneficiário à

agência. Entretanto xerox desses documentos fazia parte do processo. Ressalta-se aqui que em alguns casos o BNC contribuiu, em muito, para o resgate da cidadania de certos indivíduos, incentivando a obtenção de carteira de identidade e CPF. Só o fato de se exigir esses documentos fez com que os mesmos se interessassem em tê-los.

- **Plano de crédito simplificado** – Basicamente, este documento tinha as seguintes informações: dados do proponente, dados da propriedade a ser beneficiada, características do orçamento, características da produção agropecuária anual, capacidade de pagamento anual e parecer técnico. Com este documento elaborado por um engenheiro agrônomo ficava caracterizado em que faixa de renda estaria enquadrado e sendo ainda analisados pelo mesmo técnico, se havia ou não viabilidade técnica e econômica para pagamento do financiamento do “Luz da Terra”.
- **Procuração concedida aos representantes do grupo** – O grupo elaborava uma procuração para um ou mais proponentes que iriam representá-los junto às entidades envolvidas no processo e para abertura de conta na agência onde seriam creditados os valores repassados pelo BNDES.

O modelo BNDES/USP tinha especial cuidado em valorizar o sentido de comunidade. O presumido era que tanto se facilitava a adesão ao programa, quanto se fortalecia a obrigação de cada um saldar seus compromissos bancários. Este ponto é relevante para a pesquisa: era um item de planejamento, apoiado na sua lição de Rosa (1993) sobre os resultados da experiência gaúcha do mesmo modelo que a organização do tecido comunitário impelia os indivíduos às responsabilidades inclusive ao compromisso bancário.

Após a conferência dos documentos e planos simplificados, verificavam-se os interessados eram produtores rurais e em quais classes de renda se enquadravam os limites de financiamento e os percentuais de participação das partes envolvidas no empreendimento, tomando-se as medidas necessárias para viabilizar a operação. O processo era encaminhado à agência para os seguintes procedimentos:

- Fazer a implantação dos dados da ficha cadastral dos proponentes no Sistema NAA que é um sistema de grande porte com banco de dados pessoais dos clientes e de operações de crédito.
- Fazer a pesquisa cadastral junto às entidades de proteção ao crédito (Serasa e SCPC). De acordo com a Resolução do Bacen nº. 1.559, item IX, subitem “d”, o BNC é impedido de conceder crédito a indivíduos que apresentem restrições cadastrais. Provavelmente, esse tenha sido um dos empecilhos principais do programa. Um

percentual razoável sempre apresentava restrições cadastrais, principalmente, apontamentos no SPC de prestações vencidas e não pagas feitas no comércio e apontamentos no Serasa de serviços prestados e não pagos, por exemplo, de telefone, ou pela compra parcelada de pequenos bens não pagos. O não atendimento desse requisito provocava uma demora no pedido dos recursos junto ao BNDES, porque como se tratava de projeto com vários beneficiários e o orçamento contemplava esses todos, o fato de não se financiar os inadimplentes tornaria o projeto mais oneroso para os demais. Ajustado o preço inicial, dificilmente alguém aceitava que fosse reajustado o preço por ligação. O esforço dos responsáveis das unidades de negócios foi enorme na medida em que orientavam os devedores inadimplentes a regularizar os seus débitos. Nos casos em que se tornavam difíceis e morosos a ponto de prejudicar os demais e como a renda considerada no programa era a renda familiar anual, permitia-se que um dos integrantes da família, por exemplo, esposa, ou filho, que tivesse compartilhado e declarado renda em conjunto, pudesse substituir para assumir o crédito. Estes teriam de ter os mesmos documentos relacionados acima. Toda a substituição somente era feita com o consentimento da concessionária. O tema da inadimplência é estudado em destaque neste trabalho, e é por tal motivo que o texto descreve em detalhes os cuidados para evitar a ocorrência do inadimplemento.

Após as providências acima a unidade de negócios devolvia o processo para fazer os cadastramentos dos financiamentos no Sistema MGA (é um sistema de informática de grande porte que cadastra e controla as operações de crédito rural e repasses administrados pelo Departamento de Crédito Rural e Industrial) e emitir os instrumentos de crédito, preencher os Termos de Compromisso do FEAP e retornar o processo para a agência, restando a ela:

- Abrir conta em nome dos representantes do grupo para que quando fosse liberado e depositado o recurso do BNDES, o mesmo ficaria à disposição do programa.
- Coletar as assinaturas dos mutuários nos documentos emitidos, instrumentos de crédito e termo de compromisso do FEAP, quando fosse necessário.
- Efetuar a cobrança de R\$ 30,00 de cada mutuário.
- Por último, informar sobre a conclusão da coleta de assinaturas, nomes dos mutuários e números dos respectivos financiamentos. A coleta de assinatura nos instrumentos de créditos e termos de compromissos também foi um dos pontos que contribuiu para a demora na liberação. No caso específico dos projetos em que os beneficiários eram assentados, a coleta das assinaturas não era tão demorada. Acertava-se o dia e local

com comunidade e normalmente mais de cinquenta por cento assinavam nesse mesmo dia. Entretanto, os remanescentes demoravam tanto que semanas se passavam sem que os interessados comparecessem. Nos projetos em que os locais a serem eletrificados eram bastante dispersos, a demora era maior. O BNC chegou a ponto de disponibilizar funcionários que acompanhavam os funcionários das empreiteiras e ou concessionárias nos deslocamentos às propriedades rurais. No caso dos interessados que moravam em outros municípios, o BNC encaminhava para a agência mais próxima da sua residência para que fosse acolhida a assinatura nos documentos. Como era necessário que todos os integrantes tivessem assinado os documentos, enquanto faltasse um dos proponentes, não se podia solicitar os recursos ao BNDES. Inicialmente, houve casos em que demorou mais de seis meses para fechar o grupo. A solução foi apresentada por várias vezes nas reuniões mensais da CERESP: ou se fazia projetos menores de vinte a vinte e cinco participantes ou as empreiteiras assumiam o risco de se pedir os recursos antes de todos assinarem os documentos, ou seja, à medida que se assinavam os documentos, desses se solicitava os recursos. Quando não se fechava o grupo da empreiteira, havia o risco de não conseguir fazer a obra pelo valor orçado individualmente, nesses casos, o BNC somente fazia a solicitação dos recursos se a concessionária assumisse o risco de bater a chave aos que haviam assinado os contratos. É evidente que um projeto de cem ou mais interessados era muito mais difícil de fechar do que um com apenas vinte ou pouco mais. Requeria muita organização da comunidade.

O Derur consultava todos os dias o sistema MGA para certificar se cem ou mais beneficiários constavam do registro do sistema, pois, o lote de cem ou mais era uma das condições que permitia liberar recursos conforme o contrato entre o BNDES e BNC. Então, eram tomados as providências exigidas e solicitados ao BNDES os recursos. Assim foi feito para mais de dezoito mil interessados financiados pelo “Luz da Terra”.

Assim que o BNDES liberava o recurso, o Derur autorizava a agência a efetuar o crédito do valor na conta dos representantes do grupo.

Até 80% do valor financiado eram liberados à executora do projeto, mediante apresentação de nota fiscal, para início da obra, e os 20% restantes eram liberados quando da conclusão da obra, após autorização da CERESP e do Derur, mediante a apresentação dos documentos comprobatórios.

Inicialmente, os projetos chegaram a demorar pouco mais de um ano, principalmente porque a documentação necessária para a formalização do crédito não vinha completa.

As fases 3, 4 e 5 do programa tiveram os seus prazos para liberação de crédito reduzidos em média de aproximadamente 90 dias, menos para os projetos com mais de cinquenta beneficiários. Entretanto, a última fase teve os prazos mais longos, principalmente pelas muitas desistências acarretadas pela discussão da lei da universalização que foi aos poucos inviabilizando o projeto e conseqüentemente, retardando o processo.

Em resumo, pode-se afirmar que o sistema de financiamento foi planejado com cuidados adequados, do ponto de vista bancário, para livrar o projeto energético de cunho social da praga da inadimplência. Que o leitor aceite o termo “praga” já que o autor era o gerente dessa operação dentro do banco e viveu essa preocupação por alguns anos!

4.4 Resultados operacionais iniciais

Os resultados iniciais do programa “Luz da Terra” foram desanimadores. Foram atendidos na primeira fase, ou, também chamada de primeira tranche, até 15 de outubro de 1998, 2.248 moradores e proprietários rurais, sendo 100 com recursos próprios dos interessados, 63 com recursos das concessionárias e 2.085 com recursos do BNDES perfazendo um total financiado de R\$ 2.384.232,91 de uma expectativa de R\$ 36 milhões. Os números comprovam que a operação do programa já começou fugindo daquilo que havia sido inicialmente planejado.

Houve situações muito graves, inesperadas pelo planejador e de repercussão muito negativa. Tais situações podem ser consideradas como externalidades.

A oposição das concessionárias não era propriamente algo que não estivesse sendo considerada no planejamento. Porém, o que aconteceu pode ser chamado de boicote. E era inesperado que o Governo de Estado não conseguisse superar boicotes em suas fileiras, no primeiro escalão, em gerências técnicas e operacionais e na linha de frente das concessionárias que a ele pertenciam pela posse majoritária das ações.

O gerente da Companhia Energética de São Paulo (CESP) escondeu na gaveta, por três meses, o documento pronto que abrigava a norma técnica exigida pelo BNDES. Ninguém sabia por que esse documento não era posto à mesa para assinatura, ato inicial das operações do programa. Houve boicote em regionais da CESP, tais como a de Votuporanga a qual se negou a receber a equipe da USP, e quase nada se fez nessa região, onde ainda hoje existem pequenas propriedades sem luz.

No contexto geral, a CESP estava criando dificuldades para tentar vender uma facilidade.

As dificuldades, seus agentes sempre procuram atribuir a uma má vontade dos funcionários do agente financeiro.

A facilidade parcialmente foi alcançada quando sua diretoria conseguiu R\$ 29 milhões do Governo Covas para implementar em programa de eletrificação rural muito estranho. Isto aconteceu no ano eleitoral de 1998 e foi perturbador para o planejamento do programa “Luz da Terra”.

Algumas operações de crédito, que estavam quase prontas para liberação dos recursos do BNDES, foram transferidas. Aproveitou-se o trabalho feito para viabilizar a liberação de um crédito por intermédio da concessionária sem os rigores do contrato do BNDES.

A Companhia Paulista de Força e Luz (CPFL) procrastinou o quanto pode a sua adesão, tanto que só assinou o convênio em 12 de maio de 1.997, quando o seu presidente foi pressionado pelo Governo do Estado. Antes disso, foi disseminada uma aversão ao programa “Luz da Terra” dentro da empresa.

Na Eletropaulo, onde o programa estava indo bem um movimento político, em setembro de 1.997, desmobilizou a equipe. O novo gestor do programa dentro da empresa era reconhecidamente neófito, em que pese ser uma pessoa de outras competências reconhecidas. Outro ponto negativo, com relação às concessionárias, é que o mesmo representante nunca estava presente a mais do que três reuniões, e isso dificultavam os andamentos dos trabalhos na Secretaria de Energia. Às vezes tais representantes nem mesmo pertenciam à área da eletrificação rural e quando chegavam para a reunião, não sabiam, obviamente, o que já tinha sido tratado.

O tempo passou e a utilização dos subcréditos “A” e “B” mencionada na cláusula primeira do contrato entre o BNDES e BNC, não foi efetivada. O subcrédito “C” vencia em 15 de dezembro de 1.997 e muito pouco tinha sido contratado. Para quem tinha firmado um compromisso de fazer 30 mil ligações até essa data e utilizar o valor total do contrato que era de R\$ 36 milhões, o BNC estava em situação desconfortável perante o BNDES. Mesmo assim, foi prorrogado o prazo da utilização dos subcréditos e a 1ª tranche terminou em 15 de outubro de 1.998, com desempenho muito fraco.

4.5 Serviços Municipais de Eletrificação Rural

Conforme mencionado por Pazzini (1998) entre outros, a exemplo do Rio Grande do Sul, uma das principais características do programa era a descentralização e a participação da comunidade.

Uma das falhas observadas no programa “Luz da Terra” foi a falta de envolvimento das entidades municipais, como prefeituras e Casas de Agricultura (PELEGRINI, 1997).

Em agosto de 1.995, a USP propôs a criação da figura do “Zé da Luz”, que seria o agente facilitador do programa no seu município, tendo como objetivos divulgar o programa, fazer a ficha cadastral dos interessados, fomentar o uso da energia, etc. Esta proposta não foi devidamente discutida e não foi implantada em todos os municípios. Em alguns casos deu certo, até porque o “Zé da Luz” tinha outros interesses, tais como, políticos.

(ROSA; MELLO, 1997) propuseram a instituição do Serviço Municipal de Eletrificação Rural (SMER), a partir de experiências desenvolvidas por eles no programa Proluz. O SMER teria como princípio básico promover a articulação de todos os atores envolvidos no processo de eletrificação rural do município, sob a sua orientação, desde divulgar o programa, cadastrar os interessados, orientar e discutir com a comunidade os projetos e respectivos orçamentos, até acompanhar os processos de crédito no BNC, etc.

A receptividade por parte das prefeituras foi boa, entretanto, os líderes ou os envolvidos diretamente, exigiam uma remuneração que não era possível ser feita. Kurahassi (2001) demonstra que devido a atuação eficaz do respectivo SMER, foi justamente nos municípios, onde houve organizações da comunidade em torno dos objetivos do programa de eletrificação rural, através de atuação eficaz de respectivo SMER, os resultados numéricos foram melhores. Carmo (2005) analisando o envolvimento da Companhia Santa Cruz com o programa “Luz da Terra” relata que os SMERs da área de concessão dessa empresa foram muito importantes para o bom desempenho da eletrificação rural naquela época. Hoje, quando a Santa Cruz está implementando o programa “Luz para Todos”, ela tenta recuperar os SMERs e suas atividades (CARMO, 2005).

4.6 O sistema de crédito visto pelas equipes de campo

O relatório elaborado pelos técnicos da equipe da Escola Politécnica da USP, em outubro de 1.998, feito após a elaboração de 14 relatórios mensais de acompanhamento das atividades de campo do programa “Luz da Terra”, atesta que o tempo gasto desde a habilitação ao crédito até ao término da obra era de 13,5 meses, sendo assim distribuído, conforme tabela 4.3:

Tabela 4.3 – Duração das etapas do “Luz da Terra”

Etapas Intermediárias	Duração da Etapa (dias)
Realização da Obra	90
Liberação do Crédito	15
Pedido de Financiamento ao BNDES	7
Assinatura dos Contratos	30
Análise dos Projetos da NCNB e Emissão dos Contratos	15
Aprovação pela COMTEC (Comissão Técnica)	7
Montagem do Processo pela Concessionária	7
Orçamento da Comunidade	60
Projeto Elétrico e Orçamento de Referência	30
Adequação Cadastral	30
Verificação de Crédito (SPC, Serasa)	15
Cadastramento	90
Apresentação à Sociedade Local do Programa e Treinamento do SMER	7
Total	403

Fonte: SMER: Serviço Municipal de Eletrificação Rural, 1998.

Uma análise da dificuldade de implementação do programa “Luz da Terra” pode ser feita pela leitura a partir do final da tabela 4.3. Após uma semana de treinamento dos agentes locais, três meses para encontrar e inscrever os interessados, um mês e meio para inscrever no banco, quatro meses para ter um projeto e um orçamento, um mês para aprovação, um mês para a coleta de crédito e, só então, mais três meses para fazer a obra. Só treze meses depois de iniciado o processo a luz era ligada.

Segundo Pazzini (1998) os motivos de tanta demora nesse processo de eletrificação rural no estado de São Paulo, decorriam de quatro pontos:

- “• O modelo proposto pela CERESP não está sendo cumprido. O fluxograma de ações do programa está sendo ignorado.
- As prefeituras municipais e a sociedade local são pouco e mal envolvidas.
- A falta de controle e acompanhamento levou a situações de exclusão. Como o poder local não participa e a divulgação é muitas vezes negligenciada, não há garantia de 100% de atendimento.
- A política de eletrificação rural do governo do Estado de São Paulo consolidada no programa “Luz na Terra” está sendo progressivamente negligenciada. O eixo do programa saiu das comunidades e prefeituras para um modelo centrado nas concessionárias. São elas que ditam o ritmo e o modo de implantação em cada região do estado. Na prática, cada concessionária tem uma política própria de eletrificação rural.” (PAZZINI, 1998).

4.7 Reaparece a Eletrobrás: o programa “Luz no Campo”

O setor elétrico sofreu o impacto da venda das distribuidoras. O capital internacional fartou-se e o nacional também. O último lustro do século XX lustrou as burras do mercado financeiro que passou a comandar as distribuidoras, despedir seus empregados e subir preços. Instituiu-se o novo modelo do setor elétrico.

Em Recife, em outubro de 1.999, ao encerrar a XVII CLER, Conferência Latino-americana de Eletrificação Rural, o ministro Rodolpho Tourinho lançou o maior programa de eletrificação rural até então havido no Brasil.

Tourinho fez claramente menção à pesquisa da USP. Agradeceu formalmente a contribuição que os planejadores receberam do Departamento de Engenharia de Energia e Automação Elétricas da Escola Politécnica (BETIOL, 2005). Para Tourinho que a Eletrobrás lançava era necessário como compensação social que a política liberalizante do Governo Federal exigia para se completar.

Era também, um programa de financiamento dos beneficiários, que deveriam tomar empréstimos da concessionária e se obrigava a pagá-los, sob a pena de corte de energia.

O único ator, fora a Eletrobrás, era a concessionária. Apesar dessa grande diferença, houve muito nitidamente um conjunto de influências do programa “Luz da Terra” e do modelo BNDES/USP sobre a concepção do “Luz no Campo”.(CARMO, 2005).

4.7.1 “Luz no Campo” e “Luz na Terra”: a Santa Cruz com o dinheiro na frente

Talvez haja a curiosidade de comparar os dois programas, o do BNDES – que sempre recebeu o qualificativo de “estadual”, apesar da fonte ser o FAT – e o da Eletrobrás. Para tanto, vale registrar as conclusões da única empresa que os empregou em conjunto, no mesmo projeto, sem sobreposição de pagamentos. Foi a Companhia Força e Luz Santa Cruz.

No final dos anos 90, a Santa Cruz foi convidada a participar do programa “Luz da Terra” e da mesa da CERESP. A empresa aceitou, mas não havia uma idéia formada quanto a uma participação mais efetiva no programa. A CERESP compreendeu que, na realidade, o que acontecia era que a Santa Cruz desconhecia seu mercado. Propôs que sua equipe de eletrificação rural adotasse os padrões de busca pelo envolvimento com a comunidade do modelo BNDES/USP.

A concessionária deixava claro naquela época, como todas as demais, o pouco interesse em participar do programa, alegando, entre outros pontos, que a empresa não tinha um grande número de propriedades a eletrificar.

Na mesma época, o governo federal estava planejando o programa “Luz no Campo”.

Havia supostamente o atrativo de livrar a concessionária da fiscalização prévia de todos os projetos – uma das exigências do BNDES, para garantir baixo custo das ligações - e que era feita pela CERESP, por meio da Comissão Técnica. Livraria, também, a concessionária dos métodos preconizados no modelo BNDES/USP. Para as empresas, fugir da USP era voltar à liberdade da prática tradicional e restritiva e o “Luz no Campo” era um programa de eletrificação rural cuja comercialização deveria ficar a cargo apenas da concessionária.

O “Luz no Campo”, talvez, tenha dado a impressão que poderia reacender essa velha prática. Segundo Carmo 2005, o elemento dominante era a figura da concessionária brasileira avessa à prática da eletrificação rural para atender as camadas mais pobres da população, negando até a existência dessa demanda. Era um elemento estático, e impunha aos atores de sua influência atitude contrária ao atendimento do pobre rural. O “Luz no Campo”, talvez, tenha dado a impressão que poderia reacender essa velha prática.

Carmo (2005) em sua dissertação de mestrado afirma, ainda, que as idéias de política de desenvolvimento rural do BNDES e a pesquisa sobre eletrificação rural de baixo custo da USP eram elementos dinâmicos desse cenário, introduzindo o conceito de cidadania como dominador dos trabalhos em cena.

Segundo Carmo (2005) a CERESP teve atuação importante no processo de decisão pela pesquisa de um modelo alternativo pela Santa Cruz, capaz de promover o atendimento dos consumidores pobres da área rural da concessionária, o que, no final, resultou na oportunidade de implantação do que se chamou “modelo Santa Cruz de eletrificação rural” (CARMO, 2005). O programa estadual foi reconhecido pelo Eletrobrás juntamente com o programa federal, ou seja: que todas as obras feitas no programa “Luz da Terra” foram acolhidas como sendo também obras do programa “Luz no Campo”. A aceitação do modelo híbrido, além de permitir a continuidade do programa no Estado de São Paulo, esse importante consenso permitiu a possibilidade de se estudar uma alternativa de utilização do *mix* de recursos advindos dos dois programas, do BNDES por meio da Nossa Caixa e da Eletrobrás com a RGR, o que tornou exequível o início das obras em todos os municípios, ao mesmo tempo em que fortalecia o caráter social do programa de eletrificação, conservando o objetivo maior de promoção da cidadania herdado do BNDES.

O programa “Luz no Campo” era usado para fazer as linhas primárias e utilizar-se do programa do “Luz na Terra” para fazerem as linhas secundárias com a vantagem de que o “Luz na Terra” liberava-se até 80% do valor orçado no ato, ou seja, a empresa recebia na frente o dinheiro para comprar o material e fazer a obra. Com isso a empresa não estaria colocando o seu dinheiro e dessa forma não estaria comprometendo o seu fluxo de caixa.

O registro que se faz do modelo Santa Cruz de eletrificação rural é justamente para demonstrar o cuidado operacional que o BNDES impôs à operação do “Luz da Terra”, e a Eletrobrás, não. A grande vantagem entre os dois arranjos, segundo a única empresa que misturou os dois programas de crédito, em que, pelo “Luz da Terra”, o fluxo de caixa da operação era sempre positivo. A concessionária primeiro recebia o dinheiro, e depois iria realizar despesas.

Todas as empresas que, usaram o “Luz no Campo” separadamente apresentaram sérios problemas de fluxo de caixa. (CARMO, 2005).

O “Luz da Terra” confirmava, assim, um capítulo de sua viabilidade operacional: era bom para a concessionária, do ponto de vista financeiro. A viabilidade do modelo BNDES/USP é ponto importante a ser demonstrado nesta dissertação.

4.8 Resultados finais

4.8.1 Resultados técnicos finais

Após o vencimento do contrato de repasse entre o BNDES e o BNC, em dezembro de 2003, a meta estabelecida de se realizar 30.000 ligações não foi atingida, mas o que foi realizado não é de se desconsiderar, pois com recursos de repasses e com recursos próprios dos beneficiários finais foram realizadas 21.809 ligações.

Do universo financiado foram 5.540 beneficiários com renda familiar anual superior a R\$ 7.500,00 e 13.716, com renda inferior a R\$ 7.500,00. Do restante, 219 foram ligados de graça e 2.334 beneficiários fizeram as suas ligações nos padrões do programa “luz da Terra” com recursos próprios ou outras fontes de recursos.

O fato de ter havido ligações de graça em momento algum houve questionamentos a respeito. Isto foi porque os critérios foram estabelecidos de forma transparente e objetiva.

A seguir, na tabela 4.4, está a distribuição em quantidade de ligações e respectivos percentuais por empresa:

Tabela 4.4 – Distribuição percentual das ligações elétricas efetuadas por distribuidora – programa “Luz da Terra”

Empresa	Quantidade De ligações	%
Elektro	13.655	62,6
CPFL	717	3,3
Bandeirante	721	3,3
Santa Cruz	847	3,9
Piratinga	957	4,4
Caiuá	959	4,4
Bragantina	27	0,1
EEVP	119	0,5
Sul Paulista	614	2,8
CERIPA	128	0,6
CETRIL	2.432	11,2
CEDRAP	172	0,8
CERIS	88	0,4
CERMESO	57	0,3
CEDRI	316	1,4
Total	21.809	100,0

Fonte: CERESP, 2005.

4.8.2 Resultados do sistema de crédito – fluxo de caixa

A primeira fase teve a primeira liberação de recurso em agosto de 1.997 e terminou em maio de 1.998. A partir de julho de 1.998 os beneficiários começaram a fazer os pagamentos das prestações. As demais fases, da segunda à sexta, tiveram as suas liberações no transcorrer dos respectivos anos civis, ou seja, de janeiro a novembro.

Havia um tempo de carência do contrato com o beneficiário que era variável em função da data de liberação. O vencimento da primeira parcela era no mês de dezembro. Por conseguinte, quanto mais próxima do final do ano, menor seria a carência, porque em dezembro já se iniciava o pagamento da primeira parcela. Quando fazia a assinatura do

contrato com o BNC em janeiro, o beneficiário tinha, por outro lado, onze meses de carência. Todavia os juros iam acumulando durante esses meses, e a dívida crescendo.

E os primeiros pagamentos feitos ao BNDES pelo BNC foram da seguinte forma: a primeira fase foi em janeiro de 1.998 e as demais fases foram em junho, tendo a segunda fase em 2.000, a terceira fase em 2.001 e assim sucessivamente.

Conforme comentado anteriormente o contrato entre o BNDES e BNC estabelecia que o devedor pagasse em prestações mensais e o BNC pagasse o BNDES semestralmente, então, havia por parte dos beneficiários finais 72 prestações mensais e sucessivas e por parte do BNC 12 prestações semestrais e sucessivas.

Os contratos com os beneficiários estão pactuados com encargos financeiros de TJLP mais juros de 3,5% ao ano e o BNC tem de pagar ao BNDES TJLP mais 0,5% ao ano. A diferença de 3% ao ano que o BNC faz jus é a título de “del credere”. Como o risco desta operação é totalmente do BNC, ocorrendo o inadimplemento de qualquer obrigação financeira, o beneficiário final paga a atualização monetária calculada com base na variação monetária Taxa Referencial (TR), juros de 2,8% ao mês em substituição aos encargos financeiros pactuados e multa de 2% sobre todos os valores inadimplentes e devidamente corrigidos desde a data de cada inadimplemento até sua efetiva liquidação, se houver.

Então, no fluxo de caixa, conforme Anexo 1, os recebimentos dos beneficiários estão demonstrados em duas colunas distintas:

- “Taxa de recebimento no ato” – o correspondente a R\$ 30,00 por beneficiário pago no ato da liberação dos recursos do repasse.
- “Recebimentos dos mutuários” – que correspondente aos valores das parcelas pagas no mês pactuado do seu recebimento e prestações atrasadas com os respectivos encargos de inadimplência.

As despesas com o processo são consideradas relativamente baixas em função de algumas providências tomadas na configuração do programa. As despesas e custos de uma operação normal de uma instituição financeira foram substancialmente diminuídos por que: as parcelas dos financiamentos são recebidas por meio das contas de luz e repassadas magneticamente ao BNC, que credita em cada conta do respectivo financiamento; a avaliação da capacidade de pagamento era feita pelos técnicos da CATI; a abertura de conta era única por projeto e não individual por beneficiário; a avaliação dos projetos e andamentos das obras era feita pelas concessionárias com o acompanhamento da Comtec, etc..

Portanto, o BNC tinha despesas e custos na elaboração, no processamento e controle dos contratos. Era efetivamente um crédito de natureza simplificada, em se tratando de crédito de

longo prazo. No Anexo 1, essas débitos estão demonstradas na coluna “Custos e Despesas”. Eles estão lançados no mesmo mês da liberação do crédito. Portanto, no mesmo mês que o BNC recebeu os valores referentes à taxa de R\$ 30,00, por beneficiário, foram liberados os recursos para elaboração da obra e lançadas as despesas do financiamento.

Os valores registrados na coluna “Pagamentos BNDES” referem-se às prestações semestrais pagas ao BNDES pelo BNC na forma contratual, ou seja, principal mais encargos financeiros. Dessa forma, há no fluxo apresentado as colunas de “Taxa de Recebimento no Ato” e “Recebimentos dos Beneficiários” que representam as entradas ou, contabilmente, os créditos e as colunas de “Custos e Despesas” e “Pagamentos ao BNDES” que representam as saídas ou, contabilmente, os débitos. O resultado apurado de cada mês, independentemente que seja positivo ou negativo, é atualizado pela taxa Selic mensal, capitalizando-se ao saldo apurado de cada mês. Este resultado se demonstra nas colunas “Saldo Atualizado com Custos e Despesas” e “Saldo Atualizado sem Custos e Despesas”.

A taxa Selic, segundo Lanzana (2001), p. 63, significa:

“A taxa Selic (Sistema Especial de Liquidação e Custódia) é a taxa que regula as operações diárias com títulos públicos. É utilizada como “taxa básica” da economia e fixada mensalmente pelo Conselho de Política Monetária, o Copom. A partir de 1999, a taxa Selic passou a ser divulgada acompanhada de um “viés, que pode ser neutro, de baixa ou de alta. O viés de baixa, por exemplo, significa que os juros poderão cair antes mesmo da próxima reunião do Copom, o inverso ocorrendo com o viés de alta.”

A Selic foi desenvolvida pelo Banco Central do Brasil e pela Associação Nacional das Instituições do Mercado Aberto – Andima, em 1.979, voltado a operar com títulos públicos de emissão do Bacen e do Tesouro Nacional.

A grande parte dos títulos públicos negociados no mercado monetário são escriturais, ou seja, não são emitidos fisicamente. Assim, as negociações com estes títulos exigem organização em sua liquidação e transferência, dessa forma tais negociações são controladas e custodiadas pelo sistema denominado Selic.

Constitui-se em um sistema que tem por finalidade controlar e liquidar financeiramente as operações de compra e de venda de títulos públicos e manter sua custódia fiscal e escritural. Basicamente, tem o objetivo de promover a boa liquidação das operações do mercado monetário, propiciando maior segurança e autenticidade aos negócios realizados.

Os negócios com os títulos públicos são acertados diretamente entre os operadores das instituições financeiras credenciadas a operar no mercado monetário, que repassam as informações, via terminal, ao Selic, para que ocorram as transferências do dinheiro e a seguir, dos títulos envolvidos nas operações.

Os títulos negociados no Selic são de grande liquidez e teoricamente, de risco mínimo, pois, são títulos públicos a taxa definida no âmbito desse sistema é aceita como uma taxa livre de risco da economia, servindo de importante referencial para a formação dos juros de mercado.

A taxa Selic é referência do custo do dinheiro do mercado financeiro.

Os títulos públicos são meios para o Governo Federal, Estadual e Municipal captarem recursos no mercado. Os títulos estaduais e municipais apresentam baixa liquidez e circulação restrita, ao contrário dos títulos públicos federais, têm grande aceitação e liquidez.

Considerando-se que a atividade fim de uma instituição financeira é “comprar e vender” dinheiro, todo sistema financeiro usa a taxa Selic como referência. Portanto, qualquer banco preferirá aplicar os seus recursos em títulos públicos federais porque não correrá risco algum. Qualquer outra aplicação deverá ser superior à taxa Selic como prêmio pelo risco.

Uma forma mais simples de pensar é que sua “mercadoria” custa para o banco tê-la disponível no estoque, o principal acrescido do produto da taxa Selic. Assim, uma operação que deixa no estoque o principal, o produto do Selic e alguma coisa, essa coisa é contabilizada como lucro operacional.

Neste contexto, se o saldo estiver positivo, considera-se que naquele momento o produto está sendo remunerado acima da taxa Selic e quando estiver negativo o banco está tendo prejuízo, pois o montante poderia ter sido aplicado em títulos públicos federais.

Na data de julho de 2.004, depois de ter sido feito o último pagamento ao BNDES, quitando as obrigações da Nossa Caixa referentes à primeira fase do empréstimo que financiou o programa “Luz da Terra”, o item “Saldo Atualizado Sem Custos e Despesas” registrava R\$ 864.565,53. Este valor significa que a conta foi liquidada, mas deixou no caixa essa importância, sendo que seria acrescida ainda pelos pagamentos mensais dos beneficiários que tinham prestações em atraso. Então, fazendo-se a média pelos 2085 clientes que fizeram parte da primeira fase, havia R\$ 414,60 em caixa, por cliente dessa fase. Esse saldo seria suficiente para cobrir eventuais despesas administrativas ou operacionais que porventura não tenham sido consideradas. Tudo isso permite dizer que o programa “Luz da Terra” foi uma operação que até a data base da avaliação não deu prejuízo, e experimentou até um pequeno lucro operacional.

Logo, o programa “Luz da Terra”, em sua primeira fase, acaba confirmando o prognóstico que o apresentava como sendo viável economicamente.

Todavia, para essa viabilidade tornar-se real, foi preciso haver medidas duras contra o inadimplemento, tais como, remeter informação desabonadora ao Serasa e cortar a luz de

quem não pagava suas prestações. Talvez o banco tenha-se safado de problemas, mas o cidadão beneficiado que teve renda diminuída e ficou inadimplente, não.

Por outro lado, desconsiderando-se o critério de atualização dos valores disponíveis, conforme na coluna “Saldo sem Custos e Despesas e sem Atualização”, em julho de 2.004, o saldo é devedor R\$ 54.441,23. Esse saldo vem diminuindo, e em maio de 2.005, era de R\$ 40.705,56, sendo que os beneficiários devedores continuavam pagando as suas prestações atrasadas.

O resultado das demais fases em junho de 2005 também é favorável ao BNC, em que pese o aumento da inadimplência no último ano em função, principalmente, da eletrificação rural gratuita.

4.9 Considerações metodológicas

Este capítulo teve a ingrata tarefa de avaliar uma operação bancária que ainda está em vigor. Como os números finais não são conhecidos, surpresas poderá haver. Mostrou a dificuldade de pô-la em funcionamento de regime, como a peça fundamental de uma política energética cujo público-alvo é o pobre rural. É relevante reafirmar que, quando se planejou o programa “Luz da Terra”, meados dos anos 90, o sistema bancário era rigorosamente fechado a esse público e até o desconhecia; conseqüentemente, havia resistência a vencer dentro da instituição financeira.

Conseguiu demonstrar que o planejador que vislumbrou a viabilidade dessa política e para tanto, dotou-a de cuidados para reduzir o risco bancário, logrou êxito. A análise da sua primeira fase é conclusiva a esse respeito e foi feita através do fluxo de caixa. Ela, e também a segunda fase foram até lucrativas para o banco, resultados quase definitivos, pois uma já se encerrou e a outra está prestes.

Vários autores fizeram a avaliação de diferentes aspectos do programa “Luz da Terra”. Os resultados revelados, mais os que foram colhidos neste trabalho de pesquisa, permitem fazer um juízo de valor bastante positivo do modelo BNDES/USP relativo à sua experiência em São Paulo.

Justamente esse julgamento de valor era o objetivo inicial da pesquisa.

Todavia, mesmo que números e cifras autorizassem o pesquisador a pretender dar por encerrado seu estudo – ainda mais porque o pesquisador também é bancário, e, por essa vertente, os resultados podem ser tomados por satisfatórios – ocorreu que a investigação esbarrou em uma externalidade que causa constrangimentos.

O cenário onde se desenvolviam as ações do programa “Luz da Terra” foi modificado em seu marco legal de forma a causar impacto significativo na disposição do homem pobre da roça pagar suas contas, o que fora considerado, de início, uma das características do público-alvo. Ao banco ainda resta uma grande preocupação, que é o motivo da afirmação feita, no parágrafo anterior, sobre a avaliação que se faz do sistema de crédito do projeto do BNC com o BNDES: “podem ser tomados por satisfatórios”.

Há que se refletir. O pesquisador tinha o objetivo de julgar a política energética focando o componente nuclear dessa política, que é o sistema de crédito idealizado, instituído e operado pelo planejador do programa “Luz da Terra”. Seu método de examinar as primeiras etapas da operação isola o objeto investigado da influência que era impossível de ser imaginada pelo planejador, tratada aqui como uma externalidade, que foi primeiro a notícia de que em futuro próximo as ligações seriam de graça e a conseqüente realidade final, com as novas ligações sendo feitas totalmente gratuitas e com grande alarde publicitário desse feito.

Então, escolhendo a amostra que não está exposta a essa externalidade, o pesquisador chega à consecução do objetivo inicial, podendo afirmar que colheu resultado satisfatório: o sistema de crédito planejado foi bom e logrou os objetivos de permitir que o pobre rural fosse incluído no sistema de distribuição de energia elétrica como o novo consumidor que foi capaz de saldar seus compromissos bancários. Ponto para o BNDES. Ponto para a CERESP. Ponto para a USP. E ponto para Nossa Caixa.

Assim, o estudioso da política energética pode juntar os elementos necessários para o juízo de valor de que o resultado é favorável, já que o produtor rural de baixa renda e o morador rural teve acesso à energia elétrica em um programa com essa marca de sustentabilidade: os financiamentos foram saldados.

Entretanto, o acionista do banco olha o projeto como um todo e percebe, com constrangimento, que surgiu uma incerteza grande sobre o pagamento das prestações finais.

Na data base de junho de 2.005 ainda se podia afirmar que o resultado positivo a sobrevivia. A segunda fase que se encerrará em dezembro com o pagamento pelo BNC da décima segunda parcela semestral, e última, ao BNDES, apresentou em junho de 2.005 uma situação financeira confortável para a Nossa Caixa, pois o saldo apresentado na coluna “Saldo Sem Custos e Despesas e sem Atualização” já era suficiente para liquidar a prestação de dezembro, pois demonstrava saldo credor de R\$ 703.535,32, sendo que a prestação projetada para dezembro será aproximadamente de R\$ 700.000,00. Em junho de 2.005 o cenário era favorável porque a contas se encontram credoras, conforme tabela 4.5:

Tabela 4.5 Resultado da avaliação das fases em ser em junho de 2005

Fase	Saldo Atualizado Com Custos e Despesas	Saldo Atualizado Sem Custos e Despesas	Saldo Sem Custos e Despesas e Sem Atualização
2	1.215.533,37	1.303.798,06	703.535,32
3	631.290,55	709.811,67	107.811,67
4	1.667.445,73	1.766.119,21	611.644,02
5	330.826,76	355.938,78	137.128,09
6	394.750,57	411.058,70	290.146,77

Fonte: Sistema MGA do BNC

Mesmo que a pesquisa encontre as explicações para o provável calote, é muito difícil afirmar que foi bom para o banco estar participando dessa operação.

A pesquisa continuou e não foi porque o acionista ficou em situação difícil. Constrangimento muito maior foi imposto às famílias que tiveram dificuldades financeiras aumentadas e se obrigaram a deixar de pagar as prestações da Nossa Caixa.

Neste ponto da dissertação de mestrado há um registro de interesse do arcabouço metodológico que baliza a pesquisa sobre eletrificação rural: foi realizado o exame da situação e tomou-se conhecimento da existência de um grande problema.

Será feita a interpretação desse problema e serão propostas ações como tentativas de sua solução.

No texto logo a seguir, fala-se de grande ruptura que houve na moldura legal, no âmbito nacional. É necessário fazer uma breve interrupção para inserir tal ruptura no contexto da dissertação. Então, volta-se posteriormente, ao tema da inadimplência que foi tratado neste capítulo e da forte correlação que há entre estes dois assuntos.

CAPÍTULO 5 UM NOVO MODELO SOCIAL, UMA NOVA CONTRADIÇÃO SOCIAL

5.1 Uma velha concepção posta em xeque

Essa leitura o trabalho o faz mais à frente.

O BNDES foi o pioneiro que questionou a inexecutabilidade técnica de atender ao direito de todos ter acesso à energia elétrica, conforme as concessionárias consagraram na tradição do setor elétrico brasileiro.

Chamou a Escola Politécnica como consultora, para dar-lhe o respaldo necessário à discussão, longa, longa discussão, havida com a engenharia de distribuição brasileira.

O “Luz da Terra” provou ser exequível a inclusão de todos e abalou a velha engenharia de distribuição.

Discursos tidos por acadêmicos sonhadores há quinze anos, hoje são ditos de boca cheia.

A luz deixou de ser restritiva a partir da Lei da Universalização. Se o BNDES quebrou o paradigma que era possível a luz chegar a todos, a Lei nº 10.438, por meio de seus artigos 14 e 15, quebrou outro paradigma, muito mais significativo: a luz é para todos e de graça, totalmente de graça.

De fato, uma leitura atenta das leis que foram promulgadas para permitir a reestruturação do setor elétrico e a privatização das empresas elétricas, a partir dos meados dos anos 90, revela que havia um respaldo legal para exigir das distribuidoras o cumprimento da divulgação de atender a todos os solicitantes, gratuitamente, lançando as despesas como investimentos remuneráveis pela tarifa. Mas, havia formas da distribuidora safar-se disso.

5.2 A lei da Universalização

A Lei nº 10.438 veio ratificar o que o BNDES propôs, e a USP e outras poucas universidades tomaram como bandeira.

Todos têm o direito ao acesso ao serviço público de energia elétrica e compete ao Estado a obrigação de garantir a todos a concretização desse direito.

O artigo 14º estabelece que a Aneel fixaria as metas de universalização do acesso da energia elétrica para cada concessionária e permissionária de serviço público de distribuição, sendo que os solicitantes localizados em torno das redes de distribuição deveriam ter os seus pedidos de ligação atendidos sem ônus de qualquer espécie para si e os que não estivessem localizados

na primeira condição poderiam ser atendidos, sem ônus de qualquer espécie, em horizontes temporais pré-estabelecidos pela Aneel. Para estes tais, o parágrafo 2º desse artigo previa que a Aneel deveria estabelecer procedimentos para que os interessados pudessem antecipar o seu atendimento, inclusive participando de programas de financiamento das obras necessárias, devendo a concessionária restituir o valor após o prazo igual que seria necessário para obter sua ligação sem ônus. No mesmo artigo, parágrafo 7º determinou-se que a partir de 31 de julho de 2.002, e até que entrasse em vigor a sistemática do atendimento, as concessionárias ficariam obrigadas, sem qualquer ônus para o consumidor, a atender os interessados que tivessem formulado o pedido no caso de poder ser o fornecimento realizado em baixa tensão. A lei que, como já se disse, foi publicada em 29 de abril de 2.002, dependia de regulamentação, mas era grande a expectativa do morador rural que há muito tempo aguardava o atendimento.

O tema “*universalização*”, com o atendimento gratuito e irrestrito, ainda seria motivo de muitos estudos, propostas e análises e levou algum tempo para haver compreensão de temas como claro, prazo de atendimento, impactos tarifários, caixa das empresas, etc., porque se tratava radicalmente de um novo conceito no mercado de energia e no setor elétrico.

A Aneel somente em abril de 2.003 regulamentou a lei e estabeleceu metas para a universalização, ou seja, após um ano.

A origem dos recursos são da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) e da Reserva Global de Reversão (RGR) conforme Lei nº 10.762 que possibilitou ampliar a fatia que se poderia ter direito à universalização através do programa “Luz para Todos”, pois se prevalecesse a redação inicial da Lei 10.438 os recursos seriam escassos para a finalidade proposta.

5.3 As discussões no CNPE

Souza (2004) comenta que no estado da Bahia, como no resto do país, os dispositivos da Lei nº. 10.438 surpreenderam o mercado de distribuição de energia elétrica, provocando, por parte dos controladores das empresas distribuidoras, reação negativa quanto à perspectiva dos impactos financeiros daí resultantes, que entendiam ameaçar o seu equilíbrio econômico-financeiro das empresas.

Após o período de racionamento, que terminou em março de 2.002, conforme Resolução nº 117 da Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica, surgiram algumas dificuldades, entre elas, a diminuição do consumo, o que perdurou por alguns anos, comprimindo o faturamento.

Não bastasse esse problema financeiro, as concessionárias voltaram a alegar que estavam sendo obrigadas a estabelecer metas de universalização voltadas ao atendimento dos consumidores de baixa renda. Isso causou celeuma nas empresas, as quais ainda imaginavam que poderiam forçar governo e regulador a ajustarem-se à velha prática de excluir mercado pobre.

Todavia, torna-se oportuno lembrar que muitos autores entre eles, Pazzini (1998), Pelegrini (1998) e Santos (1996), são consistentes em constatar que as distribuidoras, com ruído ou em surdina, sempre procuraram fugir da eletrificação rural.

Segundo Pereira (2004), o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) criou o Comitê Técnico 7 – Universalização no Fornecimento de Eletricidade (CT-7) com o objetivo de propor as metas e os melhores instrumentos para se atingir, o mais rápido possível, a universalização no fornecimento de eletricidade. Para a primeira reunião, em junho de 2.002, foram convidados representantes das áreas envolvidas no assunto, a saber: ABCE, ABEER, Abradee, Aneel, ANP, Cepel, Comunidade Solidária, Eletrobrás, Fórum dos Secretários de Energia, Infracoop, IPEA, INCRA, Projeto Alvorada, Abong, Ministérios da Agricultura, Ciência e Tecnologia, Fazenda, Minas e Energia, do meio acadêmico e de organizações não governamentais. Foram realizados estudos em grupos temáticos de interesse, que eram discutidos em reuniões mensais resultando num processo participativo, o qual produziu recomendações consistentes e amplamente discutidas, sendo ponderados diversos pontos de vista, até atingir uma grande convergência.

O Comitê não considerou a possibilidade de revisão da Lei nº. 10.438, mas recomendou alguns caminhos como forma de focalizar o conceito de universalização ao público que necessitaria intervenção do Estado para inclusão social. Outras recomendações foram feitas, entre elas:

- Que a universalização fosse atingida em 2.010 com recursos da CDE e RGR.
- Que os recursos oriundos do CDE deveriam ser utilizados, em primeiro momento, para que se pudesse atingir a universalização em 2.010 e, prioritariamente, para redes de baixo custo, objetivando com isso atender primeiramente o morador rural.

Ficou patente que o cobertor era curto e se esses recursos que a Lei nº 10.438 criara não fossem destinados prioritariamente para universalização do atendimento, os prazos teriam de ser drasticamente ampliados, o que, aliás, era o desejo das distribuidoras.

Para os estudos que dizem respeito a esta dissertação, é importante o registro que a CT-7:

- Não tratou do quesito do ressarcimento aos que antecipassem suas ligações.

- Não tratou o previsível problema social que a ligação gratuita de novos consumidores causaria em comunidades que pagam prestações de financiamentos assumidos para a mesma finalidade de se conseguir o acesso ao serviço de energia, em programas anteriores tipo “Luz no Campo” e “Luz na Terra”.
- Não tratou da inclusão de consumidores com ligação cortada por inadimplência ao conceito de universalização.
- Deixou claro que o CDE era um recurso que precisava ser utilizado com o maior critério para que o espírito da Lei da Universalização sobrevivesse.

No anexo 2 está um resumo dos trabalhos do CT-7.

5.4 A regulamentação da Aneel

Após submeter à Audiência Pública, a Aneel, por meio da Resolução nº. 223, publicada em 30 de abril de 2.003, estabeleceu as condições gerais para elaboração dos Planos de Universalização de Energia Elétrica, regulando os artigos 14º e 15º da Lei nº 10.438 e fixou as responsabilidades das concessionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica.

No artigo 3º dessa resolução ficou determinado que, a partir de 30 de abril de 2.003, a concessionária deveria atender, sem qualquer ônus para o solicitante, ao pedido de nova ligação, na forma definida pela Resolução nº 456 de 29 de novembro de 2.000, mediante extensão de rede em tensão inferior a 2,3 kV. No artigo 4º também está determinado que, a partir de 1º de janeiro de 2.004, deveria atender o mesmo público, no caso de se necessitar de ramal em tensão primária, observado o respectivo Plano de Universalização de Energia Elétrica. Dos interessados enquadrados no Grupo B, por força do artigo 16, ficam excluídos:

- As ligações provisórias previstas no artigo n. º111 da Resolução da Aneel nº 456 de 2.000, tais como, festividades, circos, parques de diversões, exposições, obras ou similares.
- Iluminação pública.
- Lotes urbanos situados em loteamentos.
- Áreas em processo de regularização segundo resolução Aneel nº. 012 de 11 de janeiro de 2.002.

Portanto, consolidou-se a obrigação de atender os moradores da zona rural com o acesso à energia totalmente de graça.

No programa “Luz da Terra”, o limitador era o recurso até R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por ligação, não se permitindo usar recursos para grandes investimentos. Registre-se que o legislador, de forma muito inteligente, teve a preocupação de limitar o uso do dinheiro público para grandes consumidores.

O artigo 6º da mesma resolução determinou que o Plano de Universalização de Energia Elétrica deveria ser apresentado à Aneel, sendo implementado no período de janeiro de 2.004 até 31 de dezembro do ano estabelecido para alcance da universalização, de acordo com o artigo 10º dessa resolução. Respeitada a base de dados do Censo IBGE 2.000, a concessionária deveria propor, por município, a meta da universalização a ser atendida.

Pois bem, há dois fatos a considerar, relevantes para este estudo:

- Pela redação do artigo 3, a concessionária deveria atender o “solicitante”. Manteve-se a redação do artigo 14 da Lei n 10.438, pelo qual a demanda é que procuraria a concessionária para ser atendida, já que a sua obrigação ficou restrita ao cidadão “solicitante”, da mesma forma como era até então. As concessionárias, conhecedoras dessa situação, ou pela desinformação do sitiante rural, ou ainda pela eventual recusa da agência local em atender ao pedido, poderiam dificultar o atingimento proposto pela lei de universalização.
- A Aneel, ao obrigar as concessionárias a apresentar o seu Plano de Universalização de Energia Elétrica, provocou-as a estimular a demanda, pois teriam que realizar as ligações no prazo estipulado, sendo que a demanda mínima seria o estimado com base do Censo IBGE 2.000, por município.

Cabe lembrar que esta resolução revogou a portaria nº. 05/90 do DNAEE, a qual regulamentava a utilização do limite de responsabilidade da concessionária permitindo que a distribuidora cobrasse do cliente tudo que excedesse duzentos e poucos reais.

5.5 O programa “Luz para Todos”

Em 11 de novembro de 2003, foi publicada a Lei nº 10.762 e na mesma data, por meio do artigo 1 do Decreto Federal nº. 4.873, foi instituído o programa “Luz Para Todos” que tem como objetivo levar energia elétrica para mais de 12 milhões de pessoas até 2.008, sendo que, havia, segundo o Ministério de Minas e Energia (MME), cerca de dois milhões de domicílios rurais não atendidos pelo serviço público de energia elétrica. Diz a lei que as ligações serão de graça com todo as as despesas pagas pela concessionária para consumidores do grupo B até a carga de 50 kW. O programa estava orçado em R\$ 7 bilhões, dos quais o governo federal

destinaria R\$ 5,3 bilhões e o restante seria partilhado entre governos estaduais e agentes do setor. É fato a registrar que o orçamento real já ultrapassou US\$ 4 bilhões. Com os governos estaduais foram assinados protocolos de adesão ao Programa. A origem dos recursos federais foi prevista na Lei nº 10.762: Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) e Reserva Geral de Reversão (RGR). Com este programa, o governo pretende antecipar, em sete anos, a universalização da energia elétrica no país, sendo que pela legislação então vigente, as concessionárias teriam prazo até dezembro de 2015 para eletrificar todos os domicílios sem luz. Já foram liberado e contratado, respectivamente, R\$ 1,5 bilhão e R\$ 3,5 bilhões.

A meta da universalização para o estado de São Paulo foi fixada em dezembro de 2006.

Conforme artigo 4º do mesmo decreto foi definida a estrutura do programa sendo composta por uma Comissão Nacional de Universalização, por um Comitê Gestor Nacional de Universalização e por Comitês Gestores Estaduais. Em todos os estados da federação existirá o Comitê Gestor Estadual (CGE) que é integrado pelo Ministério de Minas e Energia, agências reguladoras estaduais, prefeituras e representantes da sociedade civil, tendo como atribuição acompanhar de perto o andamento do Programa e o cumprimento das metas estaduais de universalização.

No estado de São Paulo, o CGE é coordenado pelo professor Fernando Selles Ribeiro. Mas tem uma particularidade em São Paulo que é a CERESP, que conforme negociado entre o Ministério de Minas e Energia e a Secretaria de Energia de São Paulo ficou sendo o braço operacional do CGE.

Segundo despacho CERESP de 2 de dezembro de 2004, além de provisionar os recursos financeiros necessários para execução de 10% do total das ligações elétricas, os quais serão disponibilizados aos agentes executores para implantação do programa “Luz para Todos” no estado de São Paulo, em suas respectivas áreas de concessão, o Governo do Estado de São Paulo assumiu compromisso com o Ministério de Minas e Energia de disponibilizar os recursos técnicos e humanos da CERESP, a qual encontra-se em plena atividade e possui uma experiência técnica acumulada em quase uma década de dedicação exclusiva à causa da eletrificação rural paulista, em planejamento, implementação e operação da política estadual de eletrificação rural.

Segundo o Termo de Compromisso firmado entre as partes envolvidas no Programa, as atribuições da CERESP na implementação do Programa “Luz para Todos” no Estado de São Paulo, são as seguintes:

“- auxiliar o Comitê Gestor Estadual na condução do programa “Luz para Todos” no Estado de São Paulo;

- apresentar à ELETROBRÁS e ao MME, por meio do coordenador do Comitê Gestor Estadual, parecer técnico sobre o Programa de Obras de cada empresa;
- examinar os projetos executivos e os orçamentos das obras elaboradas pelo agente executor, considerando os aspectos técnicos e orçamentários, emitindo parecer formal a respeito da adequação dos projetos executivos, informando ao MME e à Eletrobrás por meio do coordenador do Comitê Gestor Estadual;
- promover o acompanhamento e a fiscalização qualitativa e quantitativa da execução de obras do programa, quando solicitada, informando ao MME e à Eletrobrás por meio do coordenador do Comitê Gestor Estadual;
- avaliar as demandas da sociedade em conjunto com o Comitê Gestor Estadual e com o agente executor;
- indicar providências que possibilitem a efetiva redução dos custos das ligações e promover a divulgação das melhores práticas desenvolvidas pelo agente executor;
- promover o apoio de instituições estaduais que possam contribuir para o desenvolvimento local nas regiões de atuação do Programa “Luz para Todos” e para a redução de custos das ligações.”

O déficit de ligações na zona rural no estado de São Paulo, assumido pelo Programa “Luz da Todos”, é detalhado na tabela 5.1 que segue:

Tabela 5.1 – Déficit ligações rurais

EMPRESA	Déficit de Ligações Rurais	
	ANEEL (1)	Termo de Compromisso (2)
Bandeirante	4.073	6.217
Bragantina	239	813
Caiuá	1.425	1.300
Cia. Nacional	200	600
CLF Mococa	9	135
CPEE	128	640
CPFL (Paulista)	5.074	15.000*
CPFL (Piratininga)	2.052	4.500*
Elektro	16.765	15.000
Eletropaulo	4.857	0
Jaguariúna	0	171
Santa Cruz	1.109	1.800
Sul Paulista	607	1.025
Vale Paranapanema	785	1.100
Cooperativas	0	21.945
Total	37.323	70.246

Fontes: (1) Aneel / IBGE

(2) Termos de Compromisso - Empresa Distribuidoras com aprovação do MME

* informação da CERESP

5.6 O efeito do “Luz para Todos” sobre os clientes do “Luz na Terra”

Conforme já se reiterou, na forma da lei que vigia para se ter luz elétrica em casa era preciso pagar pela ligação, no caso de se tratar de moradia rural. Um programa de estender a todos o direito do acesso ao serviço de eletricidade era, então, necessariamente um programa de estender a todos o acesso ao crédito. Precisava haver crédito para o pobre rural poder conseguir a ligação e, então, ele teria de pagar pelas obras. Ele acabava assumindo uma dívida alongada, e precisava saldar essa dívida por muito tempo, sessenta meses no caso do programa “Luz da Terra”.

Com o advento do debate sobre a lei da universalização, criou-se uma nova expectativa para o morador rural de baixa renda que há muito aguardava a luz. Os ventos, aos poucos, foram levando a informação aos mais necessitados. Os “boca de espera” – jargão do setor que indica os moradores que se caracterizam por estar debaixo da linha secundária e de se recusarem a pagar pelo acesso à linha, deixando-a na conta de seus vizinhos enquanto permanecem no escuro até uma oportunidade de conexão de graça – seriam contemplados com a ligação gratuita, sem terem financiamento para pagar .

Os primeiros casos aconteceram ainda na época das expectativas sobre as alterações da legislação, em setembro de 2002, no município de Itanhaém, onde começaram as cobranças por parte dos vizinhos dos que tiveram as suas ligações de luz financiadas pelo “Luz da Terra” para que fossem também beneficiados com o futuro programa. Alguns notificaram o BNC e continuaram pagando as prestações sob pena de terem o seu fornecimento de luz interrompido. Outros, simplesmente, deixaram de pagar as prestações e, conseqüentemente, as contas de luz, estão sem luz. A situação se agravou quando foi divulgado o programa federal “Luz para Todos”, com a meta de ligar a luz de graça até 2006 para os moradores do estado de São Paulo.

Não há mais pagamento a fazer, logo não há mais crédito a tomar para ter acesso à luz. Restaram apenas os últimos passos das operações antigas, dos processos passados, pois ainda falta receber e contabilizar as últimas parcelas dos financiamentos antigos.

No próximo tópico é feita uma análise quantitativa de um aspecto fundamental da política de energia baseado no modelo de eletrificação rural BNDES/USP, versão São Paulo. Ocorreu que a realidade saiu dos trilhos do modelo.

5.7 A inadimplência do Programa “Luz da Terra”

A carteira de financiamentos bancários aos beneficiários do programa “Luz da Terra” revela comportamento dos pagadores diferente do planejado. A seguir, são analisados dados das contas dos tomadores de crédito no BNC.

Na Tabela 5.2 os valores demonstrados são saldos devedores em atraso (segunda coluna), considerados inadimplentes (terceira coluna) e já contabilizados como prejuízos do banco (quinta coluna). Esses conceitos são precisados mais à frente. Já na coluna 4, demonstra-se o saldo que ainda resta ser pago pelos devedores que se encontram em situação regular, ou seja, não estão inadimplentes.

Analisando o quadro da Tabela 5.2 verifica-se que o saldo dos créditos inadimplentes cresceu mais de três vezes de 2000 para 2001, de 2001 para 2002 cresceu aproximadamente 45% e nos anos seguintes nota-se uma involução. Em que pese que durante esses anos foram refinanciados pelo FEAP mais de R\$ 2,8 milhões, ou seja, contabilmente os valores foram transferidos para o FEAP, mesmo assim, o saldo de perdas realizadas foi crescendo, atingindo o valor de mais de R\$ 3 milhões em 31 de dezembro de 2004. Um fato marcante, claramente responsável pelos valores significativos apresentados em créditos inadimplentes e perdas realizadas, é a Lei da Universalização porque os interessados doravante teriam a luz de graça.

Tabela 5.2 Evolução da inadimplência do “Luz da Terra”

DATA	SALDO EM ATRASO	SALDO CRÉDITOS INADIMPLENTES	SALDO DEVEDOR SITUAÇÃO NORMAL	SALDO DE PERDAS REALIZADAS
31/12/1997	-	-	R\$ 1.729.330,07	-
31/12/1998	R\$ 3.086,86	-	R\$ 2.378.448,31	-
31/12/1999	R\$ 92.759,46	R\$ 46.243,45	R\$ 8.442.347,71	-
31/12/2000	R\$ 74.486,33	R\$ 608.586,15	R\$ 15.389.368,45	R\$ 160.468,77
31/12/2001	R\$ 23.863,38	R\$ 1.991.132,06	R\$ 25.123.919,98	R\$ 173.133,19
31/12/2002	R\$ 76.947,82	R\$ 2.888.164,48	R\$ 23.319.349,49	R\$ 1.131.339,61
31/12/2003	R\$ 63.303,38	R\$ 2.649.705,90	R\$ 19.815.258,80	R\$ 1.809.934,06
31/12/2004	R\$ 45.300,80	R\$ 1.557.136,28	R\$ 12.819.400,12	R\$ 3.018.160,72

Fonte: Sistema físico MGA e contábil NSC do BNC

Até 31/12/2004 foram refinanciados pelo FEAP 1.675 contratos na condição de créditos inadimplentes ou em perdas realizadas, que representam 8,7% do total financiado pelo programa “Luz da Terra”, pelo saldo devedor total de R\$ 2.823.722,23. Ainda que estivessem

inadimplentes ou em perdas na data do financiamento, o valor refinanciado pelo FEAP corresponde ao saldo devedor da operação original nas condições normais, ou seja, atualizado pela TJLP mais juros de 3,5% ao ano, portanto, sem encargos de inadimplência. Nessa data, o BNC tinha 55 contratos em fase de emissão de instrumento de crédito no valor de R\$ 93.044,33, que quer dizer que quando forem assinados os contratos os valores serão abatidos de saldos de inadimplentes ou de perdas e transferidos para o FEAP.

Demonstra-se, abaixo, a inadimplência apontada pelo sistema de dados do BNC na data-base, ou seja, em 31/12/2004. Os critérios comentados têm por base a legislação do Bacen, especificamente a Resolução nº 2638 e a Lei Federal nº 9.430. Tem o procedimento abaixo porque são créditos sem garantias reais. Há três condições a ser consideradas:

- **Créditos em atraso** são os créditos com prestações vencidas e não pagas até 59 dias. Neste caso, são até duas prestações em atraso ou parte de valores de encargos de inadimplência do período não pagos.

Tabela 5.3 Quantidade de contratos e valores em atraso por empresa

EMPRESA	QUANT. DE CONTRATOS	R\$ VALOR
Caiuá	7	623,10
Bandeirante	1	49,47
CEDRAP	9	316,63
CERIPA	15	466,52
CERIS	1	88,16
CPFL	28	837,72
Elektro	871	32.348,96
Piratininga	15	473,77
Paulista	2	51,47
Santa Cruz	5	158,26
Sul Paulista	179	7.588,34
Vale do Itariri	43	2.101,23
EEVP	5	197,17
TOTAL	1.181	45.300,80

Fonte: sistema MGA do BNC

- **Créditos inadimplentes** são créditos com prestações vencidas e não pagas ou parte referente a encargos de inadimplência não pagos de 60 a 360 dias. Por força de normativo acima todo o crédito é dado como vencido a partir de sexagésimo dia.

Tabela 5.4 Quantidade de contratos e valores em inadimplência

EMPRESA	QUANT. DE CONTRATOS	R\$ VALOR
Caiuá	11	12.590,39
Bandeirante	2	1.472,87
CEDRAP	51	85.495,24
CERIPA	8	11.918,94
CERIS	3	6.639,02
CPFL	4	2.682,24
Elektro	817	1.103.091,92
Piratininga	35	22.439,40
Paulista	6	11.077,64
Santa Cruz	36	48.349,10
Sul Paulista	108	187.540,85
Vale do Itariri	44	63.190,61
EEVP	1	648,06
TOTAL	1.126	1.557.136,28

Fonte: sistema MGA do BNC

- **Créditos em perdas realizadas** são créditos com prestações vencidas e não pagas ou parte dos encargos de inadimplência não pagos a mais de 360 dias. Nesta situação o BNC assumiu o prejuízo dos financiamentos. O valor contabilizado em 31 de dezembro de 2004 era de R\$ 3.018.160,72, referente a 2.130 contratos. A partir da data da transferência contábil para perdas realizadas, portanto, para prejuízo. A partir do momento que os valores são contabilizados em perdas, os mesmos não são mais atualizados.

A cobrança das parcelas vincendas é feita por meio da conta de luz, independentemente dos créditos estarem em inadimplência ou em perdas realizadas, pois o objetivo será sempre minimizar esses saldos. Conseqüentemente, os valores das prestações são amortizados nas respectivas contas dos contratos. Este será um processo contínuo. O cidadão inadimplente, mesmo que já tenha terminado o seu período de amortização, se quiser ter a luz religada ou não ter o seu nome registrado nos órgãos de proteção ao crédito, terá que acertar com BNC.

Conforme comentado no capítulo 1 desta dissertação, no Rio Grande do Sul, no programa Proluz, foi atribuída grande importância a um instrumento de redução de crédito que, sem objetividade algum como garantia efetiva, foi de valor psico-social de alta relevância na vida comunitária, que era o “aval cruzado”. A vontade de pagar pelo “aval cruzado” foi motivo de diminuição do risco. O modelo aceitou isso e foi um sucesso.

Com a implementação do “Luz para Todos”, os beneficiários do “Luz na Terra” passaram a ver os seus vizinhos serem ligados gratuitamente. Em que pese não haver “aval cruzado” no

“Luz da Terra” o papel da pressão comunitária age no sentido inverso do Proluz. Ninguém quer pagar as prestações. As pessoas estão prontas para não pagar. O efeito psicológico da universalização do serviço elétrico foi criar um clima social que induzisse o cidadão à não pagar. Este fenômeno se constitui em uma externalidade de efeitos profundamente negativos.

5.8 O paradoxo do modelo atual

Uma das preocupações da CERESP no contexto de suas responsabilidades perante o programa “Luz para Todos” é a inadimplência que se vê aumentando entre os atendidos pelo programa “Luz da Terra”.

O programa “Luz para Todos” não permite que sejam usados os recursos da CDE e da RGR para ligar quem tenha sido ligado. O planejador do “Luz para Todos” considerou ser mais justo que os recursos setoriais, que são escassos perante as necessidades de dez milhões de brasileiros ainda sem luz, sejam destinados somente ao público considerado hoje “excluído elétrico”.

Logo, quem já foi ligado e está cortado do fornecimento de energia por inadimplência, não pode ser atendido pelo programa cujo discurso é atender a todos.

Será que é justo de fato que esses inadimplentes do programa “Luz da Terra”, os quais têm a estrutura física do fornecimento de energia permanentemente à sua porta, não tenham direito à ligação efetiva de luz elétrica?

Esse ponto é dramático e expõe dificuldades ainda não resolvidas no modelo atual. A inadimplência é um fenômeno que se agravou tanto pela dificuldade crescente do povo pobre do campo quanto pela transição entre dois modelos de eletrificação rural que se sucederam no Brasil. Se para o Banco ela pode ser considerada como algo superável, o sentimento de injustiça social que ela tem causado se tornou o núcleo central das preocupações que deram origem à parte final deste trabalho de pesquisa. Identifica-se um problema social e constata-se que a resposta que o modelo vigente dá a ele é simplesmente ignorá-lo, condenando à exclusão elétrica justamente as famílias mais desprotegidas da sociedade: o pobre rural que pretendeu sair da escuridão e que, tendo ficado mais pobre ainda, vai ficar no escuro ao lado de seu vizinho que, por não ter tomado a mesma iniciativa de aderir ao financiamento popular, agora vai ter luz de graça.

Também há a registrar o relato dos agentes do Comitê Gestor Estadual de Universalização de São Paulo em suas andanças pelo interior levando a proposta do programa “Luz para Todos”. Cidadãos raciocinam como se os programas anteriores, aos quais ficaram inadimplentes, lhes

fossem um engodo, ou uma armadilha, culpando os planejadores do “Luz na Terra”, o BNC ou a Eletrobrás por esse sentimento de injustiça social.

O tema central das pesquisas que completam este trabalho é o enfrentamento desse paradoxo. Cuida-se de compreender melhor a relevância da situação, suas implicações sociais e das dificuldades de se propor uma solução dentro do quadro legal atual.

CAPÍTULO 6 O TENSIONAMENTO

6.1 O “Luz da Terra” é uma injustiça social?

A percepção da idéia que a pesquisa ia a um fenômeno marcado pela tensão social amadureceu no contato com uma liderança quilombola no Vale do Ribeira.

Grupos sociais que eram pouco conhecidos até o final do século XX, as comunidades que se declararam remanescentes de quilombos ganharam direitos especiais pela Constituição Federal de 1.988, os quais foram regulamentados pelo Governo Federal no mesmo mês que se criou o programa “Luz para Todos”.

O Presidente Lula estabeleceu como prioridade de seu governo que todas as comunidades indígenas e quilombolas sejam atendidas até maio de 2006.

O coordenador do CGE – SP, cioso dessa meta, ouviu o discurso do líder do quilombo Ivaporunduva. Ao invés de tratar do “Luz para Todos”, voltou ao “Luz na Terra”, classificando-o como ato de injustiça social, dado que algumas famílias estavam sem acesso à luz elétrica por causa da inadimplência com a Nossa Caixa.

Os números pouco dizem e vão ser apresentados a seguir. Deixa-se para o capítulo final um estudo mais detalhado da posição da pesquisa frente ao tema.

Dentro do público que foi financiado pelo programa “Luz da Terra” foram beneficiados três quilombos no sul do estado de São Paulo, o Cangume, o Ivaporunduva e o Pedro Cubas, perfazendo um total de 73 beneficiários.

O quilombo Cangume se situa no município de Itaóca e lá foram beneficiados 34 famílias. Em agosto de 2005, havia registrado que três estavam em situação normal e com saldo devedor total de R\$ 1.500,96 e quatro em situação de “perdas realizadas” com saldo contabilizado de R\$ 7.027,15.

No quilombo Ivaporunduva, situado no município de Eldorado, foram beneficiadas 15 famílias, sendo que duas já quitaram os seus financiamentos. Em agosto de 2005, os arquivos do BNC registram nove famílias com os pagamentos de suas prestações em dia e com um saldo remanescente de R\$ 8.315,57 e quatro famílias inadimplentes com saldo em “perdas” de R\$ 7.485,52.

Há dezessete quilombos no município de Eldorado. Outro a considerar é o quilombo Pedro Cubas. Foram beneficiadas 24 famílias sendo que duas já quitaram antecipadamente seus contratos. Dez beneficiários estão em dia com as prestações e o saldo devedor é de R\$

5.575,54 e doze quilombolas estão inadimplentes com o saldo registrado em “perdas” de R\$ 15.920,77.

Neste último ponto, o não poder atender a família que ficou inadimplente, reside o foco que irradia as tensões tratadas neste capítulo.

No Anexo 3 estão relacionados os quilombos identificados no estado de São Paulo pelos agentes do “Luz para Todos”.

6.2 A dinâmica dos atores sociais

Fabio Rosa e outros autores que também participaram do planejamento e da gestão da experiência pioneira do BNDES com a eletrificação rural no Rio Grande do Sul correlacionaram o grau de organização das comunidades atingidas com o sucesso do projeto, correlação que se manifestava positivamente também em relação à variável mais cara à comunidade, literalmente: o custo das ligações. Mais atenta a comunidade, mais barata a eletrificação rural (ROSA et al., 1993).

Os autores foram muito incisivos em demonstrar que há impacto da pressão do coletivo sobre a atitude que cada um toma face à responsabilidade com que se posta frente às obrigações referentes ao programa que permitiu à sua família o acesso à eletricidade.

Vale a pena lembrar que os programas de energização rural baseados em tecnologia fotovoltaica colocam seus estudiosos sempre preocupados com a sustentabilidade desses programas. E o envolvimento da comunidade é um componente fundamental da sustentabilidade.

Este trabalho já fez essa análise e considerou de natureza dialética a tensão entre a tese de que “pressão construtiva de fato fortalece o programa de eletrificação rural”. Com a sentença que lhe é oposta: “sentimento negativo emanado do contato com o coletivo da comunidade induz ao surgimento de barreiras ao programa de eletrificação”. Essas duas sentenças são equivalentes a “se todos pagam, eu faço questão de pagar” e sua antítese, anteriormente discutida, “se ninguém paga eu devo deixar de pagar”.

Esses opostos se antagonizam dinamicamente. Será da tensão entre esses dois fatos sociais – ambos fatos reais, da prática da eletrificação rural – que eclodirá o novo fenômeno que irá representar a solução para o problema, que já foi interpretado como um paradoxo do atual modelo de política energética: o modelo vigente de universalização do atendimento exclui do acesso e do uso da energia elétrica as famílias rurais muito pobres que participaram dos programas governamentais anteriores, justos as mais pobres famílias rurais. Só as rurais, pois

os cidadãos urbanos já não precisavam pagar, na prática, pela ligação da rede elétrica em suas casas.

Atendendo ao que foi interpretado como sendo de interesse de segmentos da sociedade, o trabalho faz foco na parcela da sociedade que foi atendida e pôs-se à pesquisa do sentimento negativo que se identificou com relação ao programa “Luz da Terra”.

Os pesquisadores encontraram farto material, de diferentes naturezas e de diferentes interesses.

Os pontos de interesse regulatórios e econômico-financeiro foram discutidos em capítulos anteriores. Sob tais ângulos, há claramente uma situação já delineada, definida mesmo em quase todos os aspectos.

A pesquisa encontrou cidadãos que conseguem se manter mesmo sentindo-se comprimidos pelos mecanismos frios de suas relações com o banco e com a concessionária; e outros que soçobraram e foram excluídos.

A pesquisa encontrou uma realidade cuja complexidade desafia estudiosos não apenas do campo das políticas energéticas, mas também do interesse dos campos da agricultura familiar, inclusão social, psicologia social, ordem política e do direito. Todas essas dimensões haverão de conduzir o problema à sua vertente natural: o campo político.

Este capítulo busca sistematizar o que colheu a partir das manifestações de diferentes atores sociais.

6.3 Relatório dos agentes “Luz para Todos” e as respostas possíveis

O Comitê Gestor Estadual da Universalização coordena as ações do programa “Luz para Todos” nos municípios de São Paulo. Existem agentes sociais em campo, com atuação prioritária para as regiões do Vale do Ribeira, Pontal do Paranapanema, Vale do Paraíba e Litoral Norte. O problema da inadimplência do programa “Luz da Terra” surge intensamente nas duas primeiras regiões citadas.

O trabalho, a seguir, extrai trechos dos relatórios apresentados ao CGE-SP. Então, ponto a ponto, é feito o exercício de analisar cada queixa sob a ótica do marco legal em vigor.

Vê-se que não há saídas que favoreçam os tomadores de crédito e que, entretanto, há firmes garantias para o banco cedente.

Na atividade de fomento do programa “Luz para Todos” seus agentes reúnem-se com comunidades rurais. Em contato com os representantes de assentamentos do Pontal do Paranapanema e de Sindicatos de Trabalhadores Rurais da região de Itapeva, Ribeirão

Branco, Guapiara entre outros municípios, algumas situações típicas foram encontradas e relatadas.

Transcrevem-se alguns casos, aos quais o autor responde um a um:

“Há casos (raros) de quem contratou com o “Luz na Terra”, já quitou o financiamento e, em face do “Luz para Todos”, questiona que se tem direito ao ressarcimento dos valores pagos mesmo pela via do questionamento jurídico.”(CGE-SP, 2005)

O autor deparou-se com uma situação interessante. Segundo técnicos do Ministério de Minas e Energia pela interpretação que eles fazem da Lei nº 10.438 de 26 de abril de 2002, desde esse dia todo cidadão que solicitasse seu acesso ao sistema de energia, já teria direito de conseguir tal acesso inteiramente de graça a partir da data estabelecida como meta para seu município. Também a partir desta data, entendem esses mesmos técnicos que a Lei nº 10.438 garante que no caso de anteciparem as suas ligações por conta própria ou em programas de eletrificação rural financiados tem direito ao ressarcimento dos valores desembolsados na forma da lei.

Por outro lado, técnicos que militam nos órgãos reguladores entendem que a leitura deve ser feita de modo diferente. Segundo eles somente a partir de 1º de janeiro de 2004, conforme está na resolução da Aneel nº 223 é que esse direito ao ressarcimento pode ser exercido.

É um assunto aberto.

Segundo essa última interpretação não haveria cliente do programa “Luz da Terra” que se enquadre nos parâmetros estabelecidos na citada lei. Mais à frente, na tabela 7.1, estão especificadas as datas e quantidades de contratos que poderiam – a valer a interpretação dos técnicos do MME – se beneficiar do ressarcimento.

“Há casos de quem contratou com o “Luz na Terra” e, em vista da majoração do valor da prestação do financiamento, está se vendo na iminência de não poder continuar pagando e correndo o risco de ter a energia cortada; por tal razão questiona se, com a existência do” Luz para Todos”, não pode “migrar” de programa, assim deixando de pagar, bem como receber o que já foi pago.”(CGE-SP, 2005)

Com a exceção da fase 2 e 3 do “Luz da Terra”, foi necessário um ajuste nas prestações. As prestações da fase 2, desde de agosto de 2003, não têm aumentado, estabilizando-se até maio de 2005; e após essa data, está em declínio, representando 10% de abatimento. A fase 3 ajustou-se até maio de 2003, manteve-se nesse patamar até setembro de 2004 e está apresentando 10% de redução. A fase 1 já terminou e as demais fases 4, 5 e 6 estão com valores estáveis. Transferir para o “Luz para Todos”, bem como receber o já pago, não é possível, pois não há base legal porque nenhum dos financiamentos feitos pelo “Luz na Terra”

se enquadra na Lei da Universalização. Esta é – precisamente - parte da discussão proposta nesta dissertação.

“Há casos de quem contratou com o “Luz na Terra” e não pode pagar, estando com a energia cortada e sem condições de retomar os pagamentos; e, assim, querem “migrar” para o “Luz para Todos”.(CGE-SP, 2005)

Este é o público que merece maior atenção por parte deste trabalho. É o objeto de estudo. São pessoas que efetivamente perderam a sua capacidade de pagamento e se encontram sem condições financeiras de restabelecer suas atividades no campo. A situação foi identificada, o problema foi interpretado até como núcleo desta pesquisa acadêmica e ações são propostas adiante, segundo o método utilizado. No capítulo seguinte o trabalho ousa propor algumas alternativas imaginando que essas famílias possam, num futuro breve, ter a luz em casa; não por mérito do trabalho, mas pelo mérito do seu clamor por tratamento justo e isonômico..

“Há casos de quem ocupa uma determinada propriedade em que o ocupante anterior havia contratado com o “Luz da Terra” e não pode pagar, encontrando-se o atual ocupante sem energia e sem possibilidade de ser beneficiado pelo “Luz para Todos”, bem como sem condições de arcar com o débito pendente do ocupante anterior.”(CGE-SP, 2005)

O inadimplente perante o BNC é o beneficiário anterior, pois foi ele que assumiu contratualmente o financiamento. Por outro lado, é verdadeiro afirmar que a propriedade beneficiada é a mesma. No caso específico dos assentados, eles não têm o título da posse da terra, mas do uso dela, tanto que quando infringem as regras estabelecidas pelo ITESP são obrigados a abandonar os lotes. Por outro lado é claro que quem está assumindo o lote agora não deveria ser apenado dessa forma. Cabe recurso judicial, conclusão lamentável caso se atente para a dificuldade que teria o autor dessa ação de postar-se como querelante perante a Justiça.

“Há casos de quem, para dar o número necessário para contratar com o “Luz da Terra”, formalizou mais de um contrato com o BNC e não pode permanecer pagando todos os contratos, mantendo apenas um, porém, inviabilizando nova ligação naquele ponto que, no momento, está ocupado por outra pessoa.”(CGE-SP, 2005)

Os projetos foram analisados pelos engenheiros agrônomos do ITESP. A capacidade de pagamento de cada assentado financiado foi atestada por esses técnicos, independentemente se alguém se propôs a assumir a responsabilidade financeira por outros. A diminuição da capacidade de pagamento à posterior é possível, pois esse público está numa atividade de alto risco, que é a agricultura. Está sujeito ao mau tempo, ao aviltamento de preços de seus produtos, etc. Mas, de qualquer das formas, esse também se enquadraria na condição anterior.

“Há casos de quem havia contratado com o “Luz da Terra” e recebeu ligação monofásica, porém, hoje, para poder incrementar sua atividade econômica, precisaria alterar o sistema monofásico para trifásico e tal alteração não está coberto pelo “Luz para Todos”.”(CGE-SP 2005)

Ah que boa notícia! Esse é um dos grandes desejos dos formuladores do programa “Luz da Terra”. Que todos que se beneficiaram com o programa melhorem as suas condições de vida, econômica e financeiramente. O autor e o orientador se orgulham em saber que a semente, para alguns, germinou e deu frutos. Pois bem, agora não se está mais falando de um ponto de luz, mas sim de carga. Aí o interessado deverá solicitar financiamentos nas linhas de crédito disponíveis no mercado financeiro. Existem várias linhas de crédito no sistema financeiro com condições favoráveis. O conjunto dos três programas aqui comentados, “Luz da Terra”, “Luz no Campo” e “Luz para Todos” tem como objetivo levar um ponto de luz. Que bom. É assim que se poderia diminuir a pobreza neste país.

6.4 Demandas na feira Agrifam

A Federação dos Trabalhadores Rurais do Estado de São Paulo (Fetaesp) realizou em Agudos, em mês de agosto, a edição de 2005 de sua concorrida feira anual de agricultura familiar, Agrifam, evento que envolve os atores dessa atividade, com destaque para o ator principal: dezenas de ônibus chegam de todo o interior, trazendo o agricultor familiar para discutir os problemas de sua difícil atividade. Dentre dos problemas formalmente apontados em tal ambiente da maior representatividade, dentre as barreiras do desenvolvimento da agricultura familiar, foi encaminhada ao Governador de Estado a preocupação com esses que ficaram sem luz por falta de recursos financeiros para pagar suas prestações do “Luz da Terra”. Além de estarem sem luz estão sem crédito para continuarem suas atividades, pois a vida continuar. Estão com os seus nomes inscritos nos sistemas de proteção ao crédito. Governador, Secretários de Agricultura e de Energia, BNC, receberam a solicitação de dar uma solução para o problema.

6.5 Demanda do MST

Após a feira houve um manifesto dos assentados em Pirapozinho. Liderados pelo Movimento Sem Terra (MST) apresentaram ao BNC uma pauta que, entre os pontos elencados, destaca-se a questão do endividamento com o programa “Luz da Terra”. Querem que o programa “Luz da Terra” seja transformado em “Luz para Todos”. O BNC não tem mecanismos legais que

permita atender a solicitação. A cortina começa a abrir-se mostrando um cenário não muito promissor.

6.6 O movimento dos legislativos estaduais

Extrapolando para a esfera nacional, o ruído é o mesmo. Houve um evento promovido pela Câmara Setorial Temática da Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso, por meio de vídeo conferência, realizado no mês de julho de 2005, em que alguns deputados mato-grossenses discutiram a situação constrangedora no seu Estado. Os beneficiários do programa “Luz para Todos” estão recebendo luz de graça, sendo que muitas das vezes as linhas são derivados dos ramais feitos pelo “Luz no Campo” para quem tem que pagar as prestações do contrato financeiro. Pelo programa “Luz no Campo” foram realizados em Mato Grosso 42.222 ligações, tendo sido utilizados aproximadamente R\$ 139 milhões. Nessa data, o saldo devedor do programa era da ordem de R\$ 93,7 milhões. Pelo programa “Luz para Todos” já foram utilizados R\$ 1,3 bilhão em todo Brasil. Continuam conectando na rede feita pelo “Luz no Campo” novos consumidores. Com esse procedimento estimula-se que os beneficiários do “Luz no Campo” deixem pagar a suas prestações. Esta era a preocupação do representante da Cemat, concessionária pertencente ao Grupo Rede. De acordo com a informação do representante do Grupo Rede na CERESP a inadimplência do “Luz no Campo” nas áreas de abrangências de suas concessionárias é da ordem de 20%. Para uma empresa que tem como finalidade a distribuição de energia elétrica uma inadimplência de 20% não irá contribuir com resultados satisfatórios nos seus balanços. Há que a Aneel, Eletrobrás e Ministério das Minas e Energias olhem com bons olhos este problema. Persistindo esse quadro, então, há que se pensar e concordar que as concessionárias e permissionárias que estavam certas ao adotar o critério de seletividade de dar crédito e de colocar luz somente para quem tinha dinheiro. A sugestão colocada em discussão era a seguinte: no “Luz para Todos” além da construção do ramal em média tensão também é dado o ‘kit interno’ instalado. Valendo-se dessa prerrogativa estão propensos a encaminhar, por meio de um deputado federal, ao Congresso Nacional um anteprojeto baseado no conceito de isonomia para que os beneficiários do ‘Luz no Campo’ tenham o mesmo benefício.

O orientador ponderou que o encaminhamento não deveria restringir-se ao “Luz no Campo”: todos os clientes de programas anteriores fazem jus à mesma isonomia, no que houve concordância.

6.7 Preocupação do Secretário de Energia de São Paulo

Em julho de 2005, o Secretário de Energia de São Paulo, preocupado com as manifestações da sociedade relatadas, com reclamos do BNC com relação à inadimplência, com a “chiadeira” das concessionárias que têm que enfrentar as discussões no campo e suportar a inadimplência do “Luz no Campo” procurou recentemente agendar audiência com o Ministro de Energia para externar a preocupação do Estado de São Paulo com os problemas provocados pela implementação da Lei nº 10.438. Estava agendada para 27 de julho, mas não foi possível e continua na pauta do Secretário de Energia. Foram solicitados levantamento dos contratos com saldo em aberto do “Luz da Terra” e também do “Luz no Campo” demonstrado na tabela 6.1 abaixo:

Tabela 6.1 Contratos em aberto com saldo em julho do “Luz da Terra” e “Luz no Campo”

Empresa/Programa	Número de ligações		Valor do financiamento (mil reais)	
	Total	Em débito	Total	Em débito
Santa Cruz	577	577	1.919,35	926,12
Grupo Rede	2.165	2.165	5.151,53	1.889,45
Elektro	3145	2345	11.435,40	4.964,29
Luz na Terra – BNC	19.256	16.591	32.864,38	17.571,40

Fonte: CERESP

As demais empresas do estado de São Paulo não apresentaram seus dados.

6.8 Ações do Ministério Público

6.8.1 Liminar contra o BNC e determinações judiciais

A região do Vale do Ribeira é das regiões do estado de São Paulo mais pobres. Há municípios nessa região que, segundo o IBGE, a renda *per capita* é menor que o salário mínimo. Mais de 80% do público atendido se enquadra na condição de renda familiar bruta de um salário mínimo mensal a R\$ 7.500,00 anualmente. A maioria é posseira. Não tem título de posse da terra e vive em condições de vida limitadas.

Desde 2002, havia beneficiários do “Luz da Terra” que reclamavam da conta de luz em conjunto com a prestação do financiamento do programa “Luz da Terra”. Muitos argumentavam que tinham dificuldades em pagar as duas coisas ao mesmo tempo.

Representantes do BNC e da Elektro, por várias vezes, foram convidados a discutir esse problema com os advogados e representantes das comunidades de alguns municípios, entre eles, Miracatu e Pedro Toledo. A posição dos representantes da Nossa Caixa sempre foi a de respeitar as condições contratuais.

Lembrar da política definida pelo formulador é oportuno. Esta era uma das condições para minimizar o risco dessa operação, vir a prestação a ser paga no mesmo papel da conta de luz, cujo pagamento é obrigatório e reconhecido como tal.

O tempo foi passando e não se abriu mão dessa condição.

A Promotoria de Justiça do Consumidor, órgão ligado ao Ministério Público do Estado de São Paulo, intimou o BNC e a Elektro para que seus representantes prestassem os devidos esclarecimentos a respeito dos reclamos da sociedade dessa região.

Em 31 de março de 2004 os representantes da Elektro e do BNC, acompanhados de respectivos advogados, estiveram perante o Promotor de Justiça do Consumidor prestando os esclarecimentos solicitados. Primeiramente, o Promotor tentou buscar a solução da exclusão da prestação do financiamento da conta de luz, e não houve consenso. Então foi lavrado o Termo de Audiência nº. 30/2004 que, depois de identificados os participantes, diz:

“... informando o seguinte: reiteram os esclarecimentos já prestados nos autos; informam que há previsão legal e contratual para a cobrança de outros serviços, como o financiamento tratado nos autos, em conta de energia elétrica; no caso de inadimplência, mesmo havendo cobrança de outros serviços, o art. 91, inc. II, da Resolução nº. 456, de 29/11/2000 da Aneel permite o corte; o contrato tratado nos autos teve por base o Decreto Estadual nº. 41.187, de 25/09/1996, que conferiu à CERESP – Comissão de Eletrificação Rural do Estado de São Paulo (situada na Rua Bela Cintra nº.847, 11º andar, nesta capital – Coordenador Sr. Paulo Ernesto Strazzi) o dever de coordenar e gerenciar o programa “Luz da Terra”; diante da previsão legal, as empresas esclarecem que não possuem condições de transigirem, no sentido de deixar de efetuar a cobrança do financiamento na conta de luz. Nada mais.”

Passados alguns meses, os representantes da CERESP foram intimados a prestar esclarecimentos a respeito, os quais ratificaram a posição anterior.

Posteriormente, em outubro de 2004, novamente foram intimados os representantes do BNC e Elektro a prestar mais esclarecimentos e o Promotor atuou tentando buscar uma solução pacífica no desmembramento das prestações do financiamento da conta de luz. Não se chegou a um acordo.

O Ministério Público de São Paulo entrou com uma ação judicial cível requerendo uma liminar que permitisse a desvinculação da prestação do financiamento da conta de luz. O juiz da 10ª Vara Cível Central em São Paulo, em 7 de março de 2005, deferiu nos seguintes termos:

“...Posto isso, concedo parcialmente a tutela para o fim de determinar que a co-ré Elektro, antes do corte de energia do consumidor inadimplente, e sempre que tiver custos de financiamento do programa “Luz da Terra” incluídos em sua conta de energia, encaminhe-lhe, com antecedência mínima de 15 dias, fatura, resgatável na rede bancária, discriminando exclusivamente o valor do consumo de energia em atraso, sendo-lhe vedado o corte de energia daquele consumidor se por ele for liquidada tempestivamente aquela fatura, tudo sob pena do pagamento de multa de R\$ 10.000,00 para cada consumidor prejudicado. A religação da luz, por sua vez, quando o corte de energia vier a ocorrer, será operacionalizada pela Elektro tão logo liquidada a fatura relativa ao consumo exclusivo de energia elétrica em atraso, que será relativa ao consumo exclusivo de energia elétrica em atraso, que será expedida sempre que solicitada pelo consumidor, tudo sob pena do pagamento de multa de R\$ 10.000,00 para cada consumidor prejudicado. Intime-se a co-ré Elektro a cumprir de imediato a tutela ora deferida, intimando-se também a co-ré Nossa Caixa Nosso Banco e o Ministério Público dos termos presentes.”

Portanto, pela decisão do digníssimo juiz, o pleito não foi atendido plenamente. Entendeu o juiz que a cobrança da prestação do financiamento na conta de luz é amparada legalmente. Entretanto só se faria a desvinculação da prestação antes do corte. Como o corte somente é feito após 60 dias de vencida a primeira parcela, pois esse é o critério na Elektro, o devedor terá, pelo menos três prestações vencidas na data do corte. Serão, portanto, três contas de luz e três prestações vencidas. Para esse público, que tem outras necessidades primárias, vai-se agravando a situação, e pode-se presumir que essa nova disposição possa aumentar o risco de inadimplência relativa ao financiamento do BNC.

O BNC e a Elektro, por meio dos seus Departamentos Jurídicos recorreram da decisão e até setembro de 2005, não houve decisão do recurso. Os procedimentos de cortes continuam os mesmos.

A Elektro é a empresa que detém na sua área de atuação a maior parte dos contratos do programa “Luz da Terra”, aproximadamente 60%. É evidente que se a decisão for mantida em última instância a inadimplência deverá aumentar assustadoramente. O desdobramento dessa ação será estendido às demais empresas, e, inclusive ao programa “Luz no Campo”.

6.8.2 O Juiz de Direito proíbe a cobrança no Horto Florestal Guarany

O Assentamento Horto Florestal Guarany localizado no município de Pradópolis, é administrado pelo ITESP, e das 273 famílias assentadas, 242 famílias foram beneficiadas com o programa de eletrificação rural “Luz no Campo” pela CPFL.

O critério de cobrança da prestação do financiamento é feito na conta de luz em conjunto com a fatura do consumo. O consumidor tornando-se inadimplente, a CPFL procede ao desligamento do seu fornecimento de luz. O procedimento é idêntico ao “Luz na Terra” e gerou protestos também por causa da gratuidade do modelo atual. Os moradores foram ao Ministério Público que entrou com uma ação judicial na Comarca de Guariba, em julho de 2005, para que fosse concedida medida liminar aos inadimplentes moradores do Assentamento Horto Florestal Guarany, baseada no princípio de isonomia.

O pedido de liminar foi deferido, em 26 de julho de 2005, pelo Juiz de Direito dessa Comarca que, nos termos a seguir, ordenou à concessionária:

“...abstenha-se de cobrar a taxa de financiamento dos consumidores de energia elétrica que aderiram ao programa “Luz no Campo”, no Horto Florestal Guarany bem como restabeleça, em relação a essas mesmas pessoas, eventuais, interrupção do serviço em razão do inadimplemento das contas, sob pena de multa diária, em cada um dos dois casos, no patamar de R\$ 1000,00.”

Argumenta o Juiz de Direito:

“A plausibilidade do direito mostra-se evidente, porquanto o Governo Federal, visando à redução da pobreza, aumento da renda familiar e com o fito de permitir maior desenvolvimento econômico às comunidades do meio rural, lançou o programa “Luz para Todos”, incluindo, de forma expressa, a eletrificação em assentamentos rurais.

O programa, instituído pelo Decreto nº 4.873 de 11 de novembro de 2003, por óbvio, é direcionado a todas as famílias que ostentem as mesmas condições, ainda que, parte delas, tenham aderido, anteriormente, o contrato de financiamento com a empresa fornecedora.

Como é cediço, o simples fato de se estar residindo no Horto Florestal Guarany indica tratar-se de famílias com poucos recursos financeiros, tendo em vista que a seleção para ser contemplado com um lote é rigorosa e só admite atender os mais desfavoráveis.

Diante disso, seria iníquo e infringiria princípios constitucionais, que pessoas nas mesmas condições sejam tratadas de maneira diferente, diante de um ato normativo editado pelo Governo Federal, devendo-se garantir o benefício a todas as pessoas que estejam na mesma situação.

Assim, não é porque alguns moradores resolveram, com sacrifício, aceitar o financiamento perante a requerida, que não podem ser abrangidos pelo comando do decreto acima mencionado. A se raciocinar de forma diversa, a finalidade de programa e do Decreto estaria parcialmente comprometida, pois várias

famílias continuariam a ter seus rendimentos comprometidos, em nada cooperando para a redução da pobreza.”

É evidente que a CPFL irá recorrer da decisão porque, o risco financeiro dessa operação é dela perante a Eletrobrás, apesar de se ter certeza da condição desfavorável desse público.

Assim, como o Ministério Público o fez a favor dos beneficiários do “Luz da Terra”, com esta liminar deferida fica patente que esta instituição está pretendendo que haja mais justiça com os mais pobres. Em outras palavras o Juiz de Direito repercute o sentimento da sociedade e diz, salvo maior juízo, que todos têm que ter o mesmo direito e que para que isso ocorra no caso do “Luz no Campo”, a concessionária que busque resguardar seus direitos. Equivale dizer, no regime de concessões públicas de distribuição de energia elétrica no Brasil, que ela que se entenda com o regulador, já que quem determinou que deveria ser de graça a luz foi o Poder Concedente, em manifestação livre e legítima do Congresso, sancionada pelo Presidente da República.

6.9 O que pode vir a acontecer

Há que se imaginar que é provável que se alastre o movimento de não pagar as prestações tanto do “Luz da Terra” quanto do “Luz no Campo”. Se forem consolidadas as decisões liminares da Justiça Estadual, é provável que os tomadores possam deixar de pagar as prestações dos programas de eletrificação rural.

Este é o cenário que as instituições envolvidas no processo não gostariam que acontecesse, pois as regras do jogo devem ser cumpridas. Generalizando, no meio de uma partida de futebol, muda-se uma determinada regra, por exemplo, a partir do segundo tempo, não há mais impedimento. Ninguém mais acreditaria. Ora, uma instituição financeira que vive de credibilidade, não pode ficar sujeita a essas incertezas. Por outro lado, é uma questão meramente social, pois as famílias, não podem ficar sem esse insumo primordial às suas vidas. Por isso que o autor sempre se preocupou com essas causas e tem o firme propósito de, por meio deste trabalho de pesquisa, apresentar alternativas que sensibilizem a sociedade a resolver estes problemas.

Há uma tensão. O Estado representa a sociedade no combate à pobreza, e se a sociedade e Estado não se preocuparem com o resgate desses mais desamparados, com certeza não haverá uma sociedade mais justa. Por outro lado também não é justo que as instituições, tanto o banco no “Luz da Terra” como as concessionárias no “Luz no Campo” tenham prejuízos com

essas atitudes. Na outra ponta, se prejuízo houver, ele será integralmente repassado, na forma da lei, à conta capital e ao acionista, no caso do banco, e à tarifa e daí ao conjunto de seus consumidores, no caso da concessionária.

6.10 A síntese

Há então a proposição de uma nova tese que o trabalho apresenta como resultado lógico e natural do tensionamento que se aguça.

A nova tese é que “algo precisa ser feito”. Se essa tese for demonstrada, dado que já se aceitou que nada pode ser feito dentro do quadro legal vigente, surge o corolário imediato: algo precisa ser feito além do quadro vigente. E como não há sentido em fazer algo fora da moldura legal, vem o segundo corolário, e será ele que irá sintetizar a ruptura do tensionamento que é o tema principal desta dissertação. Desse segundo corolário, deriva a sentença que será analisada: “A sociedade manifesta sua vontade de que se altere o marco legal para encontrar uma solução para as dívidas das famílias dos tomadores de empréstimos com a finalidade de fazer valer seu direito de acesso à eletricidade, dado que a lei garante a gratuidade dos atos necessários à consecução desse direito”.

A dinâmica da sociedade que é envolvida diretamente nesse tema conduz à percepção de que o tensionamento vai ficando dramático. O trabalho tratava de uma demanda da sociedade, como inicialmente propôs-se a si mesmo. Os sinais que vêm da corda que se estica mais e mais chegam aos pesquisadores com um som tão agudo que eles passam a imaginar que o trabalho fugiu da mera demanda e passa a ser uma forma de pretender atender a um urgente chamado da sociedade.

Os agentes do programa “Luz para Todos” se acostumaram à expectativa de serem abordados pelo tensionamento provocado pelas dívidas, hoje incompreendidas, a cada reunião com seu público-alvo. Não se pode falar em rotina, pois não há rotina se a tensão sempre se mostra mais aguçada.

Entretanto, dia 6 de setembro de 2005, na cerimônia de inauguração da energia elétrica no assentamento de Rosali Nunes, no município de Mirante do Paranapanema, a equipe se defrontou com uma movimentação que faz acreditar que já haja condições para uma síntese.

“De alguma forma, esse problema tem que ser resolvido. O “Luz da Terra” foi um bom programa, à sua época. Hoje a realidade é outra e algo precisa ser feito.”

Mais ou menos assim essas palavras foram ditas primeiro, pelo presidente da Câmara de Vereadores e mais dois vereadores; em seguida, pelo administrador regional do ITESP; depois

por José Rainha Júnior, liderança nacional do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, morador do município vizinho de Sandovalina; e depois pelo prefeito local, Eduardo Piazzalungo.

Aos vereadores e ao técnico responsável pelas atividades do governo do Estado relativas à reforma agrária e à agricultura familiar naquela região do Pontal do Paranapanema, os colaboradores do CGE-SP ainda perguntaram, em vão: "Você tem idéia de que pode ser feito?"

Em continuidade, era o símbolo maior do conflito fundiário no Brasil que afirmava a sentença acima, acrescentando sua forma de fazer acontecer as soluções políticas:

"Vamos reclamar, reclamar, vamos reclamar ao Governador! Só reclamando que conseguimos alguma coisa."

A sentença foi dita também pelo prefeito. Que acrescentou:

"Temos que pedir ao Governador. A coisa está explosiva, vai explodir. O Governador tem de saber que há uma grande tensão social por aqui, por causa da dívida com a Nossa Caixa. Eles tem que fazer algo."

A urgência de uma solução foi posta em números pelo prefeito do Partido da Frente Liberal:

"No município de Mirante do Paranapanema existem 1.460 famílias assentadas em 37 assentamentos de reforma agrária e só as 56 famílias que hoje estão neste assentamento que está sendo inaugurado não pagam pela ligação da luz. As outras pagaram. Os assentamentos todos têm que pagar, só o Rosali Nunes que não. A pressão em cima da prefeitura está ficando insuportável."

A tensão fundiária no município é fortíssima.

José Rainha foi preso lá, no mesmo dia por reclamação fundiária.

Mas, se em meio a tanto tensionamento, o prefeito do PFL e o líder do MST falam exatamente a mesma coisa o trabalho se enche da sensação de legitimidade e propõe ações, no próximo capítulo, que podem transformar em uma nova realidade a dramática demanda de tão legítimos atores sociais.

CAPÍTULO 7 PROPOSIÇÕES DE AÇÕES

7.1 O planejado e o acontecido

Retornando o que já se falou, quatro anos após o lançamento do programa do BNDES, no Rio Grande do Sul, o Bannisul registrava inadimplência de apenas 0,4% (Ribeiro; Santos, 1994). Esse dado foi utilizado no planejamento do programa de São Paulo, baseado no mesmo modelo e para público-alvo semelhante.

Entretanto, a realidade verificou que a inadimplência no “Luz da Terra” é elevada, muito maior que a prevista.

Os beneficiários desse programa que estavam sem luz por esse motivo eram mais de 2.300, em junho de 2005, aproximadamente 12% dos 19.256 que foram financiados. A maior quantidade está concentrada na Elektro, com 1.873 cortes, até mesmo porque esta foi a concessionária que mais fez ligações no programa “Luz da Terra” e os seus clientes se enquadram mais no perfil considerado de “baixa renda”.

É de se esperar que o BNC continue exigindo das concessionárias que cumpram o convênio entre as partes para que esse número não continue crescendo, inclusive em função das externalidades já comentadas. É fato que no caso da liminar parcial, concedida pelo judiciário por ação impetrada pelo Ministério Público, o BNC e a Elektro irão até a última instância se defendendo. Com isso espera-se manter as condições vigentes do contrato e o BNC continuar recebendo as prestações, minimizando assim um possível maior prejuízo. Com essa estratégia, no final deste ano vencerá a última prestação da fase 2; no final do ano seguinte, em 2006 termina a fase 3 e a fase 4, que é a maior, terminará no final de 2007 e aí mais de 83% do programa já estarão vencidos. Das fases 5 e 6, restarão 12 meses e 24 prestações vincendas, respectivamente, a serem cobradas na conta de luz. Além de o BNC ir recebendo as prestações, a Elektro não necessitará estar investindo, por exemplo, em um novo sistema de informática para cobrança paralela à conta de luz temporariamente.

O BNC procurará se safar de todas as maneiras. Mas, socialmente, o objetivo maior desse programa não terá sido cumprido porque restarão alguns beneficiários que não poderão fazer uso da energia elétrica e não se enquadrarão também no conceito da universalização.

Ao autor preocupa esta situação, traz-lhe a lembrança de suas origens... É-lhe inconcebível aceitá-la.

7.2 O “Luz da Terra” se enquadra na Lei nº 10.438?

Foi investigado se os beneficiários do “Luz da Terra” se enquadravam na lei da universalização. Uma característica da eletrificação rural em São Paulo era atender quem estivesse próximo à rede. Sem energia restaram os moradores distantes da linha da concessionária e assim estavam justamente por depender da construção da extensão do ramal primário, quase sempre.

Viu-se que, de acordo com o artigo 14º parágrafo 11 da Lei nº 10.438 de abril de 2002, a partir de 31 de julho de 2002 as distribuidoras de serviço público de energia elétrica ficaram obrigadas a atender as solicitações de ligação sem qualquer ônus para o consumidor cujo fornecimento pudesse ser realizado mediante a extensão de rede secundária. Portanto, esta lei não incluiu, nesse momento, as ligações que demandavam a construção de rede primária de distribuição o que só ocorreu, conforme a Resolução Aneel nº 223, a partir de 1º de janeiro de 2004.

A Nossa Caixa assinou contratos de financiamentos para o programa “Luz da Terra” após o dia 26 de abril de 2002, tal como demonstrado na tabela 7.1.

Tabela 7.1 Contratos de Luz da Terra após a lei da universalização

ANO	MÊS	NÚMEROS DE NOVOS CONTRATOS
2.002	JUNHO	113
	JULHO	139
	AGOSTO	647
	SETEMBRO	113
	OUTUBRO	562
	NOVEMBRO	273
	TOTAL	1.847
2.003	FEVEREIRO	105
	ABRIL	268
	JULHO	132
	AGOSTO	364
	OUTUBRO	384
	NOVEMBRO	194
	TOTAL	1.447

Fonte: Sistema MGA do BNC

Voltando ao conflito de interpretações do item 6.3, tem-se que:

- pela interpretação dos técnicos do MME todos os contratos a partir de 26 de abril de 2002 tem direito ao ressarcimento;
- pela interpretação dos técnicos da área de regulação, pela qual o ressarcimento só seria a partir de 2004, não haveria qualquer projeto na alçada da Lei nº 10.438 para ser ressarcido.

O programa contratou até novembro de 2003, quando terminou o período de operações, conforme rezava o contrato BNC x BNDES. Todavia, todas as ligações nesse período, entre as datas da promulgação da lei e a do encerramento das operações de contratação, exigiram ramal primário em média tensão.

Quando se pensa no problema dos inadimplentes, com ligação cortada, logo se aventa para a possibilidade de que possam estar protegidos pela garantia de devolução de pagamentos feitos para antecipação de ligações, que essa lei dá. Nenhum dos beneficiários do programa “Luz da Terra” se enquadraria na Lei da Universalização, segundo uma interpretação e haveria cerca de 3.294 projetos, noutra interpretação do marco legal conforme se discutiu no item 7.2.

Persiste o problema: há muita gente que se beneficiou do programa “Luz da Terra” e que está sem luz.

É evidente que se esse público fosse de consumidores comercialmente de interesse das concessionárias, já há tempos teria sido resolvida esta questão. Público com capacidade de consumo não se arriscaria às penalidades da inadimplência. Não haveria questionamentos por parte dos interessados, nem do Ministério Público. Interessados, clientes e concessionárias, já teriam resolvido o problema. Mas há pobres, alguns, como no caso de quilombolas, reconhecidamente sem renda, que consomem pouca energia.

Algumas alternativas foram estudadas com objetivo de se reacender as lâmpadas que foram apagadas em função da inadimplência do “Luz da Terra”. Se fosse fácil quitar dívidas que pessoas físicas tomaram com bancos, por meio de contratos juridicamente perfeitos, já teria aparecido a solução para o problema social do impedimento do acesso e do uso da energia em tempos onde impera vigorosa a lei da universalização do acesso e do uso da energia elétrica.

É forçoso reconhecer que não há solução dentro do quadro legal vigente que não seja a do respeito à perenidade dos contratos. O que este trabalho faz é propor alternativas baseadas em mudanças no marco legal possíveis se houver vontade política para tanto, e o faz sempre lembrando da natureza da função acadêmica que obriga o pesquisador a propor alternativas que contribuam para o primoramento da sociedade, o que se faz neste capítulo.

7.3 Alternativas no âmbito estadual

O Fundo de Expansão da Agropecuária e da Pesca foi instituído em 1954, mas somente em 16 de julho de 1992 por meio da Lei Estadual nº. 7.964, foi reestruturado. A partir de 1993, o BNC e o Banespa começaram a operar com este Fundo na condição de agentes financeiros do Fundo. A origem dos recursos financeiros sempre foi o Tesouro Estadual. Naquela oportunidade, foi feita uma operação, em ambos os bancos, cujos beneficiários foram os assentados administrados pelo ITESP, com recursos do FEAP, que tinham dívidas em crédito rural com esses bancos. Então, foi feita a consolidação de dívidas em crédito rural desses clientes e refinanciados pelo FEAP em melhores condições financeiras: taxas de juros reduzidas, alongamento de prazo, etc. Os bancos se livraram do prejuízo e o Tesouro Estadual, por intermédio do FEAP, assumiu o risco. Os devedores continuaram com a dívida, mas com o FEAP. Fazendo uma analogia, o procedimento é o mesmo relativos aos que refinanciam a dívida inadimplente do “Luz da Terra” com o FEAP. Durante esses 12 anos que se passaram várias renegociações foram autorizadas pelo Conselho de Orientação do FEAP. O Conselho de Orientação é presidido pelo Secretário da Agricultura e integrado por dezessete membros que representam várias entidades de classes ou seguimentos. Tem como atribuição estabelecer critérios para concessão de financiamentos, subvenções e empréstimos, definir taxas de juros, indicar programas de interesse para a economia estadual, estabelecer normas para fiscalização, acompanhar a aplicação dos recursos e outras mais atribuições conforme artigo 6º da Lei nº 7.964 de 16 de julho de 1992. No entanto, a dívida não foi liquidada e os assentados continuam devendo e a grande maioria inadimplente.

Por várias vezes no Conselho de Orientação foi discutido o eventual “perdão da dívida” uma vez que se tratava de público de baixa renda, marginalizado pela sociedade, sem terra, etc. Todos os argumentos foram apresentados e apreciados pelos conselheiros. Em que pese o coração mole dos integrantes da mesa e a sua grande sensibilidade social, há uma orientação dos procuradores do Estado de que não pode haver perdão de dívida sem que haja lei específica para tal. E mais, no caso do FEAP, os conceitos da imparcialidade e de isonomia prevalecem. Se houver lei nesse sentido deverá ser para todos devedores inadimplentes do FEAP. Eis o impasse. Até hoje não se resolveu a questão e os assentados continuam sem condições de continuar suas atividades; estão sem crédito e socialmente, não se resgata esses indivíduos enquanto cidadãos. Frustra não só a operação feita, como frustra um conjunto de políticas sociais focadas nesse público.

Existe a possibilidade do representante do legislativo paulista, no Conselho de Orientação do FEAP, apoiado pelos representantes de classe, apresentar um projeto de lei com o objetivo de efetivamente resolver essa questão.

O autor, como pesquisador e conselheiro do FEAP, também estudou a possibilidade do Estado assumir a inadimplência do “Luz da Terra” através do FEAP. Como já comentado acima, somente existe a possibilidade de transferência da origem dos recursos, o que já é possível, desde que o interessado o queira fazer.

Portanto, em princípio, todos devedores do FEAP deverão cumprir com os seus compromissos. Renegociar, sempre é possível, inclusive redução de encargos financeiros a zero, isentar de outras despesas, mas o principal financiado deverá retornar aos cofres do Estado.

No caso específico dos inadimplentes do programa “Luz da Terra”, a pesquisa propõe que seja apresentado, pelo Governo de São Paulo, um anteprojeto de lei que permita o perdão de dívida para esses inadimplentes. Deveria se estender também para os beneficiários do “Luz da Terra” que se refinanciaram pelo FEAP e que, presentemente, encontram-se inadimplentes. Cabe observar que os clientes que refinanciaram pelo FEAP tiveram a luz religada e se, posteriormente, voltaram a ficar inadimplentes, não terão a luz novamente cortada porque o pagamento da prestação não é feito pela conta de luz. Mas, os clientes estão inscritos nos órgãos de proteção ao crédito, que são o SPC e Serasa, e isso evidentemente os constrange e impede acesso ao crédito.

Esta proposta poderia ser apresentada pela CERESP, devidamente fundamentada e talvez - vem novamente o sonho do acadêmico - auxiliada por este trabalho. Após, seria encaminhada à Procuradoria Geral do Estado (PGE), para análise jurídica. Se estiver dentro dos conformes burocráticos e legais o Governador apresentaria à Assembléia Legislativa o anteprojeto de lei para votação.

Outra proposta seria embutir a solução deste problema no bojo do anteprojeto a ser encaminhado ao poder legislativo pelo Deputado Estadual Zico do Prado. Ele vem preparando uma lei estadual com intuito de se resolver os créditos inadimplentes dos devedores do FEAP, já cobrados judicialmente, sem solução porque não há bens a penhorar, o que é, na prática, prejuízo caracterizado para o Estado Paulista. A proposta seria incluir o perdão de dívida dos sem luz do programa “Luz na Terra”, resgatando esse povo sofrido.

Nesse contexto, essas duas proposições são duas alternativas a seguir no âmbito estadual. Sempre por meio da lei, por dois caminhos sugeridos acima: um pela CERESP e o outro pelos representantes do FEAP.

CERESP e FEAP são respectivamente uma comissão especial que envolve várias instituições - todavia abrigada pela Secretaria de Energia - e um fundo da Secretaria da Agricultura. O trabalho os propõe como alternativas pelo fato de estarem ambos visceralmente envolvidos com os temas da eletrificação rural, universalização da eletricidade e programa “Luz da Terra”. Outras instituições, entretanto, poderiam ser usadas para o mesmo objetivo.

A rigor, um benemérito qualquer, público ou privado, se tiver recursos, tendo vontade, e se a lei não o impedir, pode ir ao banco e saldar as dívidas todas. Não seria fácil, entretanto, pelo rigor das normas bancárias e o comprometimento com o mercado de capitais, que a própria direção da Nossa Caixa perdoasse a dívida, mesmo que o acionista pudesse aportar recursos para isso.

Portanto, o trabalho volta às instituições legalmente envolvidas com o programa de eletrificação rural para cumprir objetivos sociais, o FEAP ou a CERESP, como recomendação para cumprimento desta proposição acadêmica.

7.4 Duas possibilidades para o devedor que é quilombola

Verificou-se haver quatro casos de inadimplência no quilombo de Cangume. Quatro no quilombo de Ivaporunduva e doze no quilombo de Pedro Cubas.

Há, pois, vinte casos a considerar.

O trabalho assenta neste ponto, para consistência metodológica, duas possibilidades de solução do problema. A primeira, seria solicitar que o governo federal, através da Secretaria Especial de Proteção da Igualdade Racial, cuide de perdoar as dívidas dos quilombolas de todo o Brasil relativas a financiamentos de eletrificação rural e faça – por forma que haverá de ser exequível encontrar – o ressarcimento dos cedentes.

A segunda possibilidade o trabalho elege para apresentá-la como recomendação, no capítulo final.

7.5 Utilização dos Recursos de Fundos Setoriais

A pesquisa estendeu o seu horizonte de tal sorte que pudesse contemplar não só os beneficiários do “Luz da Terra”, mas também, os do “Luz no Campo”. Do ponto de vista do tomador e da comunidade rural o problema é o mesmo. Há que se pagar a prestação para ter a luz ligada e sair do Serasa. O que muda é o cedente.

Esta é, das proposições que o trabalho apresenta, a mais genérica. A análise que aqui se faz atende à solução do problema da inadimplência em todo o Brasil. Seria uma solução no âmbito da legislação federal.

A inadimplência no “Luz no Campo” no estado de São Paulo foi pesquisada, mas somente duas empresas informaram: a Santa Cruz com 3,9% e o grupo Rede com aproximadamente 20%. As demais consultadas não souberam informar. Contudo, o critério de corte por inadimplência é praticamente padrão, ou seja, a cada 60 dias, vencida a conta de luz, é cortado o fornecimento. Tanto assim que na área de distribuição da CPFL os assentados do Horto Florestal Guarany, que estavam inadimplentes, foram desligados, conforme já comentado no capítulo anterior.

Ressalvando a duplicidade de interpretações do marco legal citada anteriormente é certo a distribuidora, ao identificar a demanda, definir como prioridade para eletrificar essas propriedades rurais, efetuar o cadastro dos interessados, elaborar os projetos técnicos, fiscalizar a execução das obras e ligar a rede ao seu sistema tem de zelar para que esses seus clientes não sejam prejudicados pela “mudança da regra no meio do jogo”. Na realidade da prática do campo, a distribuidora tem que se afastar do imenso sufoco de tensões sociais em que foi colocada pela própria lei, ao operar aqui, cobrando e ali, logo ali, de graça.

Nos meados da década de 90, o Brasil sofreu o impacto da onda liberalizante que buscava restringir o papel do Estado em vários setores econômicos. O setor de energia elétrica foi oferecido ao mercado e sofreu transformações feitas ao afogadilho, sendo que a distribuição foi privatizada afoitamente. Sauer (2004) faz um relato histórico das lutas havidas para resguardar o interesse público, sendo que ele próprio foi uma das vozes mais ouvidas no debate político. O Governo de Fernando Henrique tinha ampla maioria no Congresso Nacional e impôs-se como quis. As leis eram feitas com a intenção de salvaguardar o interesse do investidor privado, que dominou a cena. Sauer (2004) reconhece a legitimidade das reformas impostas por aquele governo, dado que ele foi legitimamente eleito pelo povo.

No bojo das alterações na estrutura do setor elétrico, no conjunto de leis que criaram o modelo liberal com quase todas as distribuidoras sendo privatizadas, há uma leitura feita por Correia e outros (2002) que este trabalho recupera.

O trabalho retoma essa leitura para propor uma solução para a dívida que foi feita por cidadãos para garantir seu acesso ao serviço público de energia elétrica, o qual já estava sob o arranjo legal que lhe foi dado na reestruturação setorial e, teoricamente, deveria responder a essas leis.

Uma alternativa que o trabalho considera privilegiada não depende de mudança de lei com finalidade de perdoar dívida. É uma alternativa que questiona a legalidade da dívida. Por ela, não haveria a dívida, logo não há que se perdoar coisa alguma. Se há grande dificuldade em perdoar a dívida que um particular toma, não se depende disso.

Depende de mudança na forma como a Lei nº 9.427/96 e outras costumam ser interpretadas.

Considerando o disposto no artigo 6º da Lei nº 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, em consonância com o disposto no artigo 3º da Lei nº 9.074 de 7 de julho de 1995, a seguir descritos, pode-se entender que o princípio da generalidade ou universalidade, um dos fatores que balizam o serviço público adequado, é uma manifestação do princípio da igualdade, isto é, a possibilidade de que o serviço possa ser exigido e usado por todos. Portanto a necessidade de atendimento abrange, sem exclusão das populações de baixa renda e das áreas de baixa densidade, veda a exclusão do acesso ao serviço por falta de recursos, conforme consta nos contratos de concessão. Por outro lado, não bastaria estar no contrato de concessão porque trata de obrigação genérica e não sai do papel. O que caberia sim, seria colocar no contrato, metas claras e origem de recursos para tal. Como exercício, o trabalho vai fazer uma análise que só seria válida se o julgador aceitar a hipótese de que já havia uma obrigação legal de atendimento gratuito. Assim, a prestação do serviço público deve possibilitar o acesso e uso para todos, inclusive das pessoas que não tem recursos para pagar o acesso ao sistema elétrico, mas tem recursos para pagar o uso do serviço, ou seja, as que não tem condições de pagar pela construção das redes, mas que dispõem de recursos para pagar a conta de luz.

Lei nº. 8.987 de 13 de fevereiro de 1995:

“Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação do serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato”.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.”

Lei nº. 9.074, de 7 de julho de 1995:

“Art. 3º Na aplicação dos arts. 42, 43 e 44 da Lei nº. 8.987, de 1995, serão observadas pelo poder concedente as seguintes determinações”:

[...]

IV – atendimento abrangente ao mercado, sem exclusão das populações de baixa renda e das áreas de baixa densidade populacional inclusive as rurais;”

Tanto o “Luz na Terra” quanto o “Luz no Campo” eram programas de financiamentos de empréstimos que precisava ser tomados e devolvidos e foram pensados sob a concepção do Decreto nº. 41.019/57, que regulamentava a participação financeira para a construção das redes. A partir da publicação da Lei nº 9.427 de 26 de dezembro de 1996, a responsabilidade

na participação financeira da concessionária tornou-se integral. Nesse sentido, um estudo jurídico feito pela Universidade de Salvador (Unifacs), para a Aneel, concluiu ser ilegal a cobrança da participação financeira do consumidor pela concessionária a partir da publicação da Lei nº 9.427/96, pois do contrário feriria o disposto no inciso I do artigo 14 da citada lei:

“o regime econômico e financeiro da concessão de serviço público de energia elétrica conforme estabelecido no respectivo contrato compreende a contraprestação pela execução do serviço paga pelo consumidor final com tarifas baseadas no serviço pelo preço, nos termos da lei nº. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.” (grifo do autor).

Dessa forma, segundo Correia e outros (2002), o estudo concluiu que a construção, a ampliação e a modificação das instalações são atividades inerentes à exploração dos recursos físicos e tecnológicos como fator de produção para prestar o serviço público, não compondo, portanto, a relação jurídica entre o Poder Concedente (União) e a concessionária distribuidora, evidentemente garantida pelo equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, não devendo o consumidor individualmente ter responsabilidade direta pelas obras (CORREIA et al., 2002).

Em 2000, bem antes de se pensar na Lei nº. 10.438/02, com base na conclusão do estudo da Unifacs, a Aneel elaborou uma minuta de resolução contemplando metas de universalização para as distribuidoras. A proposta eliminava a participação financeira do consumidor em obras de extensão e reforço de rede para áreas urbanas. Já para as áreas rurais, as concessionárias teriam de prever o atendimento de todo o mercado rural em cinco anos.

Em 26 de outubro de 2000, foi promovida uma Audiência Pública. Um total de 39 contribuições foi acolhido pela Aneel. Os agentes concessionários apresentaram questionamentos contrários à extinção da participação financeira por meio de resolução. Contudo, a Aneel argumentou que era “essencial a compreensão quanto à mudança de conceito introduzida pelas leis nº. 8.987/95 e nº. 9.427/96, de tarifa baseada em custo contábil por tarifa pelo preço”. O então diretor da agência, professor Afonso Henriques Moreira Santos, assim expôs:

“[...] considerava haver uma mistura conceitual quanto às contas especiais. Um concessionário dizer que não há remuneração do capital que está nessa conta, é condizente com o modelo antigo quanto ao custo contábil. À luz do regime de tarifa pelo preço, isso não fazia sentido. Adicionalmente lembrou que o programa Luz no Campo possui a mesma função de um fundo de universalização de serviço de eletricidade, conforme pleiteado pelos concessionários.” (Aneel, 2000) (grifo do autor)

Em paralelo à regulamentação proposta pela Aneel, na Câmara dos Deputados, estava em debate um substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.905/00 do Governo Federal. Nessa proposta foi incluído um artigo prevendo que a Aneel fixaria áreas crescentes, em torno das redes das concessionárias, nas quais a ligação seria realizada sem ônus ao consumidor. O racionamento

de energia veio e o processo de regulamentação foi postergado. Findo o período do racionamento, a então Câmara de Gestão da Crise de Energia (GCE) incluiu a universalização nos estudos de revitalização do setor elétrico. Em 2002, a GCE apresentou, no Relatório de Progresso nº2, do Comitê de Revitalização, as seguintes propostas para o problema:

- Suprimir a participação financeira apenas para cargas até 15kVA.
- Consumidores acima desse limite de acordo com o Plano de Universalização de cada concessionária a ser apresentado à Aneel.

As propostas foram esquecidas, pois, em 29 de abril de 2002, a Lei nº 10.438/02, resultado da Medida Provisória nº. 14/2001 incorporou pontos do Projeto de Lei nº. 2.905/00 e estabeleceu nova diretriz para a universalização, as quais já foram apresentadas nos capítulos anteriores deste trabalho.

Do exposto, segundo nos relata Correia e outros (2002), as normas legais que reestruturaram o setor elétrico na década de 90 imputaram às concessionárias distribuidoras a responsabilidade integral pelas obras necessárias para o atendimento dos consumidores, tornando ilegal a cobrança da participação financeira do consumidor (CORREIA et al., 2002). Mas sempre se safaram disso. Não tinham metas, deixaram de fazer.

O regime econômico-financeiro da concessão compreenderia, na avaliação dos autores acima citados, a contraprestação pela execução do serviço paga pelo consumidor final somente com tarifas baseadas no serviço pelo preço; apesar do disposto no inciso III do artigo 14 da lei nº. 9.427/96 também abordar que: “[...] participação do consumidor no capital da concessionária mediante contribuição financeira para execução de obras de interesse mútuo conforme definido em regulamento.”

Segundo o estudo da Unifacs, essa última determinação legal indicaria que o investimento do consumidor deveria ser ressarcido em participação no capital da concessionária, evidenciando que o legislador quis eliminar o procedimento corrente no setor, no qual o consumidor contribuía a fundo perdido para investimentos que deveriam correr por conta e risco da concessionária.

Não se pode dizer que a publicação da Lei nº. 10.438/02, no tocante a universalização, foi redundante ao que já havia sido estabelecido pela Lei nº. 9.427/96, pois aquela estabeleceu concretamente as diretrizes para a universalização do acesso e do uso. Contudo, publicação da Lei 10.438/02 resolveu o problema futuro – a partir de 1º de janeiro de 2004 -, mas não resolveu o passado mais recente, “Luz da Terra” e “Luz do Campo” ainda com financiamentos por serem liquidados. Portanto, voltam à tona as discussões das distintas interpretações da Lei nº 9.427/96, quanto à responsabilidade financeira pelas obras realizadas a partir da vigência desta lei.

Fato é que, o consumidor continua com o ônus dos financiamentos dos programas de eletrificação. Ele, com seus poucos recursos, fazendo uma doação de dinheiro para o concessionário, caso este passe a ter remuneração via recomposição tarifária do ativo doado pelo cidadão, ou para o Poder Concedente (União), ao qual, findo o período da concessão, não precisará pagar para a reversão do ativo correspondente. Em uma nova licitação desta concessão, esse ativo passará então a entrar na conta de uma forma direta ou indireta, ou seja, em ativo ou mercado.

Em suma, por essa leitura feita, é certo que os cidadãos que financiaram a construção de redes para a ligação de sua unidade consumidora, por meio dos programas governamentais “Luz da Terra” e “Luz do Campo”, estão sendo indevidamente onerados, e muitos até estão agora às escuras e com o nome sujo por não conseguir quitar as parcelas do financiamento. Então, este trabalho se põe a apresentar alternativa para a solução do problema que não passa pelo instituto do perdão da dívida.

Todos os que se beneficiaram com o programa “Luz da Terra” por meio de financiamento de repasse do BNDES e também os que se beneficiaram do programa “Luz no Campo” e que mantêm saldo devedor pendente teriam direito garantido, na forma da lei, ao ressarcimento de suas despesas relativas à eletrificação rural, de forma direta da concessionária ou através do recebimento de ações da empresa em valores equivalentes.

A alternativa se baseia em propor que o executivo fortaleça a interpretação acima dada ao conjunto de obrigações legais das concessionárias de distribuição de energia elétrica. É entender que desde do episódio da reestruturação do setor elétrico a concessionária deve atender a todos e cobrar apenas na tarifa, conforme se discutiu há pouco.

Baseado então, nesse conceito, pode ser proposto encaminhamento estribado nessa leitura da Lei nº 9.427/96, restando encontrar formas de obter recursos, para que as concessionárias, ao absorver as dívidas com os programas anteriores, não tenham de onerar suas tarifas. Os fundos setoriais que dão amparo à universalização do atendimento poderiam ser usados, se vontade política vier a haver para resolver o problema. Para isso – destinar fundos setoriais para novos objetivos e não para saldar dívidas dos cidadãos – pela interpretação dada ao ordenamento jurídico que rege a atividade de distribuir energia, pelo quais as despesas com instalações devem correr por conta da concessionária, - desde o final de 1996 – seria necessário propor alteração da lei. Não para perdoar, mas para redirecionar.

Nesse caso, há duas alternativas que aqui serão colocadas, sem prejuízo que o Poder Concedente possa querer combinar tais alternativas:

- Dentre os objetivos da criação da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE, criada pelo disposto no artigo 13 da lei nº 10.438, está o de promover a universalização do serviço de energia elétrica. Nesse contexto, para os casos de ligações feitas por meio de programas governamentais, tais como “Luz da Terra” e “Luz no Campo”, se comprovado ser consumidor de baixa renda, e isso seria possível nos financiados pelo “Luz da Terra”, pois existem os cadastros que comprovariam esse requisito, nada mais justo permitir que se conceda subvenção econômica, por meio de recursos do CDE, dos valores financiados ainda por pagar. Para esse mister, seria necessária a apresentação de projeto lei que altera a Lei nº 10.438 de 26 de abril de 2002, incluindo-se no artigo 13 o item VI, com a seguinte redação:
“VI – Para subvenção econômica dos saldos devedores vincendos e vencidos, dos financiamentos de ligações elétricas promovidos pelos programas de eletrificação estaduais (Luz da Terra) e federais (Luz no Campo) às famílias comprovadamente de baixa renda, ou seja, cujos contratos tenham sido feitos com base de declaração de renda bruta anual igual ou inferior a R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) ou cujas unidades consumidoras demandam menos que 80 kWh/mês.”
- A concessionária tem o regime tarifário de serviço pelo preço instituído pela Lei nº 9.427/96 e os recursos para a devolução e quitação dos financiamentos poderiam causar impactos tarifários com vistas a manter o equilíbrio econômico e financeiro da concessão. Assim sendo, para evitar impacto tarifário, este trabalho proporia que a concessionária pudesse acessar os recursos da Reserva Global de Reversão (RGR), instituída pela Lei nº. 5.655, de 20 de maio de 1971, com prazos e encargos compatíveis com “Luz para Todos”. Para tanto, se entende que a publicação de um decreto, que abrigue e transforme em termo legal esta proposição, resolveria problema dos que têm o ramal construído e não têm luz em casa por causa do desligamento – e estão hoje excluídos – provocado pela inadimplência relativa a uma dívida que outros cidadãos não precisaram assumir para alcançar o mesmo direito. Ficam excluídos do atendimento por força de lei atual. A lei atual, então gera exclusão social, gera exclusão elétrica. Uma mudança na lei poderia permitir que, ao receber os recursos do RGR, a concessionária assumiria a liquidação da inadimplência dos seus clientes com o banco.

Fechando esta proposta, é importante lembrar que ela não depende de lei que institua o perdão da dívida de particulares. Todavia, depende de uma interpretação do arcabouço legal que nunca foi feita pelo setor elétrico. É coerente com que diz a lei, mas, concessionária alguma leu o que está escrito na forma como foi escrito. Tanto isso é verdade, que não se

conseguiu impor a lei à prática das concessionárias, que para tanto, foi necessária a lei da universalização. Também, tivesse sido feita essa interpretação antes, o programa “Luz na Terra” poderia ter sido interrompido pouco depois à Lei nº 9.427, em dezembro de 1996.

O trabalho considera, então, que, se o poder político não quiser fazer essa interpretação, haverá necessidade se propor alteração na legalidade atual, instituindo o perdão das dívidas dos beneficiários de programas de eletrificação rural recentes.

Mas, de qualquer forma, o trabalho propõe que sejam feitas as acomodações necessárias para o uso legal dos fundos setoriais, que servem ao beneficiário do programa “Luz para Todos”, visando esse caminho – CDE, RGR ou ambos – para o suprimento de recursos para as concessionárias quitarem as dívidas com os programas “Luz da Terra” e “Luz no Campo”.

Não há como negar que o novo destino dado ao recurso é também a universalização do serviço de energia elétrica.

7.6 A legitimidade de propor mudança

A difusão da distribuição de energia com o fito de alcançar cada vez maior número de beneficiários há tempos é preocupação dos estudiosos do assunto. Há dez, quinze anos, isso era discurso de poucos. Era coisa de acadêmico que “não conhecia a realidade das concessionárias”, como diziam ao orientador desse trabalho, que até era hostilizado em encontros com expressivas figuras do setor elétrico.

Hoje, muitas autoridades absorveram esse discurso. Inclusive no setor elétrico. Hoje, quem o diz, por exemplo, é o diretor geral do Operador Nacional do Sistema: “...energia elétrica e cidadania, não existe cidadania sem energia elétrica para todos.”(SANTOS, 2005)

Hoje em dia, o ser humano, que não dispõe deste bem essencial é considerado como excluído socialmente, uma vez que sua família não tem acesso à iluminação e aos eletrodomésticos que são fundamentais ao conforto, ao lazer, ao viver do homem moderno.

Hoje, o conceito de universalização do atendimento ganhou legitimidade no seio da sociedade, no poder executivo, no poder legislativo e já está sendo assumido pelo próprio poder judiciário. Pela manifestação do Juiz de Guariba, vista no capítulo anterior, fica quase que natural que algo precisa ser feito para mudar aquilo que é assumido como correto, no quadro legal vigente.

Concessionária e Nossa Caixa vão recorrer da respectiva sentença. Contam que, enquanto durar o processo, estarão recebendo regularmente, diminuindo assim o crédito descoberto a ser lançado no passivo.

Ministério Público, o representante da sociedade na promoção da justiça, pleiteia algo que o setor elétrico e o setor bancário entendem não ser justo, perante a lei atual.

O Ministério Público, promotor da justiça, vê, pois, legitimidade em algo que está fora do arcabouço legal, na forma como o banco e concessionária entendem.

Há, pois, fortes razões para consolidar a legitimidade na proposição da mudança da lei, conforme aponta este estudo.

Alguma coisa haverá de mudar. O pesquisador o que faz é investigar algumas alternativas, algumas mais gerais, outras focadas em grupos sociais específicos.

7.7 Securitização

Por último, também se estudou a possibilidade de se fazer uma securitização. O que é securitização? O Estado assumiria por meio de lei, a dívida do devedor, mas este ficaria obrigado a pagá-la em condições mais favoráveis, ou seja, prazos de pagamentos mais longos e encargos financeiros mais acessíveis. Como foi feita em 1997, de acordo com a Lei nº 9.138, com os inadimplentes do crédito rural de todo o país que se beneficiaram do alongamento das dívidas em até 20 anos com encargos financeiros mais favoráveis. Os bancos puderam melhorar as garantias e receber as prestações. Mas efetivamente não houve perdão de dívida. Simplesmente, foi facilitado aos devedores o pagamento. Melhoraram as condições de pagamento, alongando-se as dívidas em até 20 anos, melhores taxas de encargos financeiros, etc. O autor, não satisfeito, consultou os técnicos da Secretaria do Tesouro Nacional a respeito de perdão de dívida de devedores do programa “Luz da Terra” e foram taxativos: Não há perdão de dívida pelo critério de securitização. Então, isto é só um registro acadêmico, não é uma proposição a ser assentada.

CAPÍTULO 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

8.1 O que acontece se não acontecer nada?

O contrato firmado entre as partes, Nossa Caixa e beneficiários do programa “Luz na Terra”, é um ato jurídico perfeito e como tal, não poderá ser contestado. O banco repassou recursos financeiros adequados, oportunos e suficientes para a finalidade estabelecida. A obra foi construída e a chave foi ligada. Esta era a condição, por parte do banco, no contrato. Do lado dos beneficiários, todos aceitaram as condições de pagamento das prestações, juros e demais condições contratuais. Todos concordaram que tomariam um empréstimo e que pagariam sua dívida.

As operações vencidas e não pagas e já contabilizadas em “perdas” para o banco é um fato previsto, tanto que ele já vem assumindo o prejuízo. É evidente que administrativa ou judicialmente, se assim entender a direção do banco, continuará cobrando do devedor o seu cumprimento contratual. Inicialmente, e por cinco anos, manterá registrado o seu nome nos órgãos de proteção ao crédito, ou seja, impedirá ao devedor o acesso ao crédito, tal como é a praxe das operações bancárias.

Na outra ponta da operação de repasse de recursos federais, na ponta onde o BNC tomou recursos provenientes do FAT, o compromisso firmado com o BNDES continuará sendo cumprido, como já citado anteriormente, em qualquer alternativa. É ponto pacífico.

Do ponto de vista legal, o banco continuará cobrando os devedores até que se receba o que tem para receber, para ter com o que pagar o que tem de pagar.

Das prestações vincendas, o banco continuará fazendo cumprir o convênio com as concessionárias, solicitando das mesmas que sejam cobradas as prestações mensais.

Por outro lado, conseqüentemente, os então beneficiários do programa que estão inadimplentes continuarão sem luz. E esse é o problema. Esse público é, na sua grande maioria, pobre. E se mantendo esse quadro, não se pode desconsiderar a possibilidade que de pobres passará a miseráveis e quem sabe insolvente. A situação tende a agravar, pois, com as restrições nos órgãos de proteção ao crédito, além de não terem a luz, não terão acesso ao crédito. No caso específico dos assentados administrados pelo ITESP, onde estão alocados em lotes cuja atividade é a agropecuária, o que será desses indivíduos sem luz e sem créditos para comprar pelo menos os insumos para plantar e manter os animais? É difícil imaginar que haja condições de dignidade e cidadania para essas famílias. Se não houver uma ação política em favor desses mais desafortunados, a situação se agravará.

As concessionárias não os terão como consumidores, ainda que se possa considerar como pequenos consumidores. Não farão parte do rol de clientes ativos e naturalmente não estarão contribuindo com receitas para as mesmas. Além de provocarem mais despesas com os desligamentos, não recebimento dos consumos feitos, há a disseminação do famoso “rabicho”, como é chamado no interior, que é o roubo de energia de uma instalação vizinha por cabos improvisados. Além de ilegal, configura com certeza, mau uso e utilização de energia através de instalações fora das boas técnicas. Há uma preocupação por parte dos técnicos das distribuidoras que essa prática possa se ampliar. Segundo o prefeito de Mirante do Paranapanema, é assim que é em todos os assentamentos do seu município, à exceção do assentamento Rosali Nunes”.

Os prefeitos dos municípios mais pobres e com número razoável de ligações certamente sofrerão dos seus munícipes uma ação mais contundente, pois com o passar do tempo irão se agravar as tensões entre os que têm de pagar e os vizinhos que tiveram a ligação de graça.

E o governo estadual, como fica nessa história? No passado, foi de sua vontade que fosse feito o programa e da forma como foi feito. A CERESP, que o representa nesse processo por força de normativo legal, tinha conhecimento da situação, tanto que desde que surgiram os primeiros casos de inadimplência, eles foram registrados em ata.

A CERESP consultou a Aneel a respeito e não obteve resposta. Com certeza, interessa a CERESP que essa situação não fique como está.

O Ministério Público e o Judiciário já vêm dando sinais de que algo precisa mudar. Significa dizer que o executivo e legislativo, em outras palavras, estão sendo solicitados a refletir para que achem uma solução. Hoje, uns recebem a luz de graça e outros, por causa da sua condição financeira difícil, se vêem sem luz.

Eis a questão.

Como a situação está parada, há o “Luz para Todos”, mas não poderá haver luz para alguns, que são muito pobres.

Se nada acontecer, o gerente do banco tem o seu trabalho concluído e, dentro de si, um pesquisador que se angustia não por ter participado ativamente de um projeto que era antes carregado do frescor da transformação social e hoje carrega o peso da injustiça social apercebida. Sua angústia não é por essa contradição. A sua angústia é pela contradição social que não estaria conseguindo remover, se nada for feito.

O trabalho, então, elege uma proposta para atender especificamente o público beneficiado pelo programa “Luz da Terra”, proposta esta restrita ao estado de São Paulo. A se pensar no

cidadão brasileiro que foi atendido pelo programa “Luz no Campo”, o trabalho privilegia a proposta de usar fundos setoriais anteriormente detalhados.

Na eletrificação rural, a solução é sempre política. Cabe ao trabalho acadêmico propor situações pontuais de solução mais fácil, até para tencionar a dialética a que se expõe o governo federal.

Maior a tensão, maior a probabilidade de surgir a solução como uma síntese.

8.2 A contribuição do trabalho

Que fique claro que o trabalho não ousa questionar a legitimidade dos contratos e dos atos previstos neles. Quando o trabalho ousa a palavra solução, não se trata de solução ao arrepio da ordem, a solução está posta, e foi analisada com cuidado. Ousa sim, propor alternativas que levem à solução do problema social instituído por contratos lavrados em uma realidade social que se modificou radicalmente pela Lei nº 10.438. Esta sim, cheia de legitimidade. Discutida amplamente, aceita pelos agentes econômicos, pela sociedade e por seus representantes, assinada por Fernando Henrique, foi fortalecida e ratificada por Lula. Esses todos foram atores da mudança da realidade, entre outros.

Então, se não há alternativa ao que é expresso nos contratos legítimos, resta a solução política. E este trabalho se põe a considerar que pode contribuir com alternativas para a modificação do arcabouço legal que recomenda ao político fazer.

A proposição de ações passa a ser um estudo de caminhos a percorrer. Ao político caberá encontrar o caminho que a eventual conjuntura lhe mostre ser o mais conveniente. A contribuição é, pois, pensar alguns desses caminhos, dando elementos, talvez, para o debate que o encaminhamento político exigir.

A proposição mais segura deste trabalho é que se resolva, de imediato, o problema da inadimplência acarretada por programas de eletrificação rural anteriores dentro das comunidades quilombolas.

8.3 A reparação necessária e fácil de fazer

O artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 é o marco que inicia a reparação de cinco séculos de injustiça com a população afro-descendente.

“Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”

Foi visto que, pelo programa “Luz da Terra” foram eletrificados apenas três comunidades quilombolas tendo sido financiadas 73 famílias no sul do estado de São Paulo.

Por meio da Lei nº 10.678 de 23 de maio de 2003 foi criada a secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), com status de ministério que entre outras, tem a atribuição de promover a igualdade e a proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos afetados pela discriminação e demais formas de intolerância com ênfase na população negra. Alguns chamam-na de “Ministério da Reparação Racial”.

O Decreto Federal nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata desse artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no artigo 20, diz:

“Para fins de política agrícola e agrária, os remanescentes das comunidades dos quilombos receberão dos órgãos competentes tratamento preferencial, assistência técnica e linhas especiais de financiamento, destinados à realização de suas atividades produtivas e de infra-estrutura.”

O Governo Federal levou aproximadamente quinze anos para regulamentar o Ato Constitucional Transitório. Ainda bem que o presente Governo teve a coragem de fazê-lo. É uma pena que não aconteceu a publicação do decreto antes da eletrificação dos quilombos para que pudessem se beneficiar das condições impostas no artigo 20 do decreto acima, antes que quilombolas – muitos sem qualquer renda – fossem convidados a tomar empréstimos financiados pelo BNC.

O líder do quilombo de Ivaporunduva questionou, de público, o coordenador do Comitê Gestor Estadual sobre a injustiça que sua comunidade entendia estar sendo vítima por ser obrigada a pagar prestações do programa “Luz da Terra”. Se tanta gente iria ganhar a ligação da luz de graça, por que seu povo muito, muito pobre, sem renda e sem acesso a muitos serviços públicos, teria de juntar dinheiro para entregar ao banco?

Em visita a essa comunidade, belíssimo sítio esquecido desde 1.624 entre a floresta tropical e as águas do Alto Ribeira de Iguape – também sem ponte de acesso – a ministra chefe da SEPPIR ouviu a mesma reivindicação.

A ministra solicitou que se estudasse o tema. Aqui está, atendendo a uma demanda da sociedade, formulada por tão nobre representante, uma resposta que o pesquisador e o orientador oferecem, na forma desta dissertação de mestrado.

De capítulos anteriores depreende-se que foram atingidas pelo programa “Luz da Terra” apenas três comunidades quilombolas, tendo sido financiadas 73 famílias no sul do estado de São Paulo.

O comprimento da Constituição está sendo operacionalizado em São Paulo com o apoio do Instituto de Terras. Quando uma comunidade se identifica como remanescente de quilombo, o ITESP avalia e emite um laudo antropológico. Se as terras forem devolutas, a União transfere a sua posse aos quilombolas. Se houver um proprietário das terras, ou se houver não quilombolas com moradia no território atribuído à comunidade, o ITESP institucionalmente deve desapropriar a propriedade, ressarcir as benfeitorias e repassa-la à União, para a transmissão final à comunidade.

Uma casa de um não quilombola seria desapropriada, se estivesse com a luz cortada o ITESP providenciaria a religação da energia, transferindo o débito para o antigo morador. Imagine-se que, por hipótese, o antigo morador não fosse capaz de assumir tal e outras dívidas. O ITESP teria, então, de liquidar o saldo devedor da mesma forma e repassar a casa à comunidade.

A pesquisa questionou o ITESP se poderia ser encontrado um mecanismo de pagar as dívidas dos inadimplentes dos três quilombos do “Luz da Terra”. Recebeu como resposta que seria exequível fazê-lo se houvesse vontade do Governador, ou dos deputados estaduais para tanto. Mais, que seria muito fácil de transformar essa eventual vontade política em uma política de reparação com cunho legal.

A pesquisa nem pensa mais que deve ir fazer conta de quanto devem os quilombolas inadimplentes.

Recomenda, já, e acredita que haverá de ser ouvido, o ITESP assuma as iniciativas para que o Tesouro Estadual, na forma de uma nova lei específica que deverá ser sancionada, liquidar os dois mil reais de cada um dos 73 consumidores descendentes de escravos, elegíveis para receber esforços especiais de desenvolvimento social na forma de reparação racial dos quilombos de São Paulo.

Segundo os funcionários do ITESP a proposição é perfeitamente plausível.

8.4 Reflexões finais

O BNC é uma sociedade anônima de capital fechado sendo a Fazenda do Estado de São Paulo o maior acionista, com 99,99% do controle acionário. O restante, portanto 0,01% está repartido por quatorze acionistas, entre os quais o Departamento de Estradas de Rodagem (DER), Instituto de Previdência do Estado de São Paulo (IPESP), Companhia de

Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), Departamento de Água e Energia (DAEE) e 10 conselheiros de administração do BNC.

É evidente que o risco que corre o Fundo de Amparo ao Trabalhador pela operação financeira do programa “Luz da Terra”, assumida pelo BNDES junto ao BNC, é nulo. O BNC já pagou as prestações vencidas e pagará as vincendas. Certamente o BNC cumprirá rigorosamente o cronograma de pagamento, até porque isso não influenciará substancialmente o resultado do seu balanço. Contudo, o não recebimento das prestações implica em dizer que no final de cada semestre o BNC ao repassar os dividendos correspondentes ao acionista, ou conjunto de acionistas, terá de descontar a importância equivalente ao recebimento que não foi feito.

Se fosse um banco cujo controle acionário fosse de particulares, por exemplo, Bradesco ou Itaú, quem deixaria de receber os dividendos devidos seriam os seus acionistas. A sua ação, em vez de valer X, valeria X menos alguma coisa. Os acionistas assumiriam o prejuízo, o que é normal no mundo capitalista.

A prestação não paga será contabilizada como perdas realizadas. Representa diretamente prejuízo para os acionistas. Os acionistas terão que desembolsar o equivalente ou simplesmente deixarão de receber. Neste caso, a operação se encerraria aqui com os detentores das ações assumindo o prejuízo. A menos de que questões fiscais, se os credores deixarem de pagar cem, eles assumem o prejuízo de cem. Se o público rural que foi financiado pelo “Luz da Terra” deixar de pagar cem, o conjunto de acionistas do BNC perceberá um prejuízo de cem. O fenômeno bancário se encerra nesse ponto.

Já o fenômeno social dá margens a várias preocupações:

- Os inadimplentes continuam com a luz cortada.
- Haverá cidadãos com luz ligada de graça, ao lado de cidadãos pobres que pagam boa parte de sua renda pelo mesmo serviço público, ao lado de cidadãos sem luz ligada por falta de pagamento; haverá um quadro de tensões sociais importantes.
- Abre-se um campo de batalha no plano judicial em terreno fértil para manifestações de juizes e promotores com sensibilidade social.
- Comunidades já se organizam com manifestações políticas e protestos.
- Comunidades especiais, como os de assentamentos da reforma agrária e remanescentes de quilombos, reforçarão protestos ensaiados já algum tempo.
- Não se completa a universalização do atendimento garantida em lei e já absorvida como necessária pela sociedade como algo essencial para a cidadania.

- Algumas situações mais graves são previsíveis tanto nos assentamentos quanto nos quilombos. Essas comunidades são prioridade do programa “Luz para Todos”, sendo que o Presidente da República determinou maio de 2006 como prazo final para que todos os habitantes de quilombos e assentamentos tenham luz em casa.

Em toda comunidade então, poderá haver um mal-estar pelo fato de que alguém que se engajou na proposta governamental anterior e passou a ter maiores dificuldades financeiras e que agora vai ficar no escuro, ao lado de muitos que ora recebem a ligação de graça. Muitas autoridades do legislativo, do judiciário e dos executivos estaduais já vêm se interessando pelo tema, e esse interesse deverá ficar maior pela aproximação do período eleitoral.

O caso do Mirante do Paranapanema é simbólico. O prefeito Eduardo Piazzalunga reclama ação imediata do governo de São Paulo para aliviar o tensionamento na reforma agrária que é intensa em seu município. Há 37 assentamentos. Em 36 deles, a prestação é paga e custa quarenta, cinquenta reais por mês. Em um assentamento a luz chegou de graça pelo programa “Luz para Todos”. Diz o prefeito que muitas das dívidas estarão quitadas em dezembro de 2005. Falta muito pouco para isso.

Friamente resumindo, o episódio saldando-se ou não os financiamentos estaria encerrado do ponto de vista do banco estadual. Entretanto, estaria o episódio encerrado para o acionista majoritário do banco estadual?

A função acadêmica permite ao pesquisador manifestar recomendações derivadas do resultado do esforço de pesquisa, como forma de consignar sua contribuição para o aprimoramento da sociedade.

Justamente, os que empreenderam, testaram o modelo de eletrificação rural com objetivos sociais, o modelo de inclusão de todos no atendimento, agora experimentam o corte de energia. A rigor, há o “Luz para Todos” vantagens aos novos consumidores porque houve antes um modelo que definitivamente rompeu com o paradigma do atendimento ao mercado viável.

Foi o Luz na Terra o programa que fez o diretor da distribuição da Elektro dizer que “...hoje, todo mundo está dentro do mercado viável de empresa...”. Pouco antes, ele dissera “...a empresa só atende o mercado viável; há um resíduo de mercado que é muito pobre...”. (PAZZINI, 1998).

Foi o fato de haver o programa “luz da Terra” com os seus pioneiros e sua experiência que gerou o conceito que todos podem ter luz em casa. (PELEGRINI, 1998).

Criada a situação que se criou, é perfeitamente possível considerar eticamente justificável o Estado de São Paulo ser chamado a um esforço complementar para, de fato, alcançar os objetivos iniciais de sua política de eletrificação rural voltada à promoção da cidadania.

8.5 O Estado de São Paulo precisa fazer um esforço complementar

Este trabalho ousa chamar a autoridade política para uma reflexão, principalmente as lideranças do legislativo e do executivo gestor do Governo de Estado.

A coisa como está hoje, mostra que a inadimplência deve aumentar, com o prejuízo correspondente ao conjunto de acionistas do banco.

A pesquisa pondera que o Tesouro de Estado como detentor de 99,99% do controle acionário do banco será a fonte de onde sairão os correspondentes 99,99% do total de recursos para a realização do prejuízo contábil do banco.

De novo, do ponto de vista econômico e deixando de lado considerações fiscais, se a inadimplência for cem a despesa do Tesouro de Estado será de 99,99 e o Estado terá então essa despesa financeira e enorme passivo político perante um público rural reconhecidamente pobre e potencialmente capaz de deflagrar conflitos.

A reflexão que se faz é que o Estado, por vontade política de suas autoridades, deve aportar recursos para o resgate da dívida desse público carente. Que o Legislativo Paulista reflita, debata, volte e autorize o Estado de São Paulo alocar recursos em doação para quitar os débitos do programa “Luz da Terra”, de forma clara e perfeitamente definida, na forma de uma lei. As conseqüências seriam, ainda, a menos de aspectos fiscais:

- Despesa adicional nula, ou com maior rigor, quase nula. Haveria uma despesa adicional correspondente a 0,01% que os acionistas minoritários teriam que contribuir no caso de qualquer calote que o banco levar.
- Livraria o BNC de realizar um prejuízo por ter assumido uma responsabilidade que é do Estado, atendendo à determinação expressa do Governo de então.
- Transformaria o preocupante passivo social em um fenômeno de incorporação de ativos intangíveis, manifestado pela satisfação do público em ter resolvido o problema do acesso universal à energia elétrica.

Vale a pena o leitor voltar à formidável lista de preocupações sociais. Ele se transformaria em uma formidável coleção de problemas evitados.

No caso do programa “Luz no Campo”, a inadimplência crescente faz a lista de preocupações sociais ganhar dimensão nacional. É um problema federal, com várias situações análogas.

O RGR é um fundo que exige reembolso e deverá acontecer de não sair lesado. Lesados estarão as contas das concessionárias. Todavia, os contratos de concessão garantem amplamente a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das empresas. Provavelmente, ao invés do prejuízo ser assumido pelos acionistas, o equilíbrio das contas será restituída via tarifa.

Assim, se o consumidor deixar de pagar o valor cem de prestações do programa “Luz no Campo”, o conjunto de consumidores que paga conta de energia, terá que pagar mais cem para cobrir o prejuízo, também, relegando a incidência fiscal.

O trabalho também recomenda que, levando-se em conta a tensão social, é vantajoso que o Tesouro Nacional, ou seja, o conjunto dos contribuintes de impostos federais, pague a despesa. Recomenda, pois, que sejam feitos novos estudos e mais aprofundados para se dimensionar os números da alternativa proposta e ampliar o entendimento que o governo federal precisa ter deste tema, incluindo a questão fiscal.

Há que se propor leis que permitam tais transferências, tanto no caso estadual, como federal.

8.6 Conclusão do trabalho

A função acadêmica é recomendar formas de transformar a sociedade. A função política é executar a transformação. É absolutamente legítimo, dentro de uma democracia, propor alteração do quadro legal, quando isso se faz necessário.

Para encerrar, vale repetir que a eletrificação rural é uma questão de solução política.

Pois bem, o autor desta dissertação nasceu e viveu até aos 22 anos no interior de Angola, na África, portanto de 1953 a 1975. Até aos 15 anos não tinha energia elétrica no vilarejo onde morava. À noite, das 6 horas da tarde até 9 ou 10 horas da noite, era na base do lá famoso “petromax”, conhecido no Brasil como lampião, ou candeeiro de querosene, ou vela de cera. Imagine-se uma criança precisar fazer a tarefa da escola na base da luz de vela. O banho era de água fria ou, no tempo do “cacimbo”, período de seca e temperatura relativamente baixa que começa em 15 de maio e vai até 15 de agosto, era aquecido no fogão de lenha. Conservar alimento era difícil, a não ser pelos métodos antigos de salgamento ou defumagem e secagem. Notícias, só pelo rádio de ondas curtas gerado por meio de bateria de carro e só à noite, pois era o melhor horário para se sintonizar a emissora. Passar roupa, era com ferro de brasas.

A comodidade da energia elétrica dos tempos de hoje é sem sombra de dúvida qualquer coisa extraordinária. Ter o uso da energia elétrica a qualquer hora nos tempos de hoje é

simplesmente fantástico: a informação na hora, o banho é quente, alimento conservado, usufruir o lazer, etc. É inconcebível viver-se nos tempos de hoje sem luz.

A luz. A luz elétrica é o grande bem incorporado por quem alcança o acesso, à energia elétrica.

A luz!

A luz, para todos!

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFFONSO, O. F. **Simulação de aterramento em sistemas MRT**. 2001. 112 p. Dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2001.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – Aneel. **Resolução Aneel nº 223**, de 29 de abril de 2003. Estabelece as condições gerais para elaboração dos Planos de Atendimento de Energia Elétrica para ligar novas unidades consumidoras ou aumento de carga, regulamentando o disposto nos artigos 14 e 15 da Lei 10.438, de 26 de abril de 2002, e fixa as responsabilidades das concessionárias e permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/legislação>.

BARRETO, E. J. F. **Abordagem Jurídica e Econômica da universalização dos serviços públicos de energia elétrica: estudo de caso sobre o estado da Bahia**. 2004. 171p. Dissertação (Mestrado). Universidade Salvador - INIFACS

BERMANN, C. **Energia no Brasil: para quê? Para quem? Crise e alternativas para um país sustentável**. 2. ed. São Paulo: Editora Livraria da Física, 2003. 139 p.

BETIOL Jr, G. **Programa “Luz para Todos” em São Paulo: planos de obras confrontados com a prática das distribuidoras, visando redução de custos da eletrificação rural**. 2005, 191p. Dissertação (Mestrado). Escola Politécnica - Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.

BÔA NOVA, A.C. **Energia e classes sociais no Brasil**. São Paulo: Edições Loyola, 1985.

CARMO, J.R. **Planejamento e operação de políticas públicas de eletrificação rural no estado de São Paulo**. 2005. 164 p. Dissertação (Mestrado) – Instituto Eletrotécnica e Energia, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2005.

CERESP – Comissão de eletrificação rural do estado de São Paulo. **“Sistema unificado de gerenciamento de projetos e apropriação de custos do programa de eletrificação rural “Luz da Terra”**. São Paulo, 1996.

CGE-SP – Conselho Gestor Estadual de Universalização de São Paulo. **Relatório de campo**. São Paulo, junho 2005.

Contrato de Financiamento mediante abertura de crédito celebrado entre BNDES e o BNC. Rio de Janeiro, 1996.

COREIA, J; VALENTIM, A.; PEREIRA, O. (organizadores). **A universalização do serviço de energia elétrica – Aspectos jurídicos, tecnológicos e sócio-econômicos**. Editora Unifacs. Salvador, 2002. 273 p.

CORREIA, J.S.S. **Eletrificação rural de baixo custo – Avaliação e prática**. 1992. 103p. Dissertação (mestrado) – Escola Politécnica – Universidade de São Paulo. São Paulo, 1992.

ELETROBRÁS – Centrais Elétricas Brasileiras S.A. **Luz no Campo – programa nacional de eletrificação – Relatório síntese 2000**. Brasil, janeiro de 2001.

FERNANDES JUNIOR, A.G.F. **Eletrificação rural – uso final da energia na produção de leite**. 1999. 178p. Dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1999.

FLUITMAN, F. **The socio-economic impact of rural electrification in developing countries: a review of evidence**. World Employment Programme Research. Geneva, 1983.

FOLEY, G. **Rural electrification in the developing world**. Energy Policy, Feb. 1992.

FUGIMOTO, S. K. **A universalização do serviço de energia elétrica, acesso e uso contínuo**. 2005. 264 p. Dissertação (Mestrado). Escola Politécnica, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2005.

GOLDEMBERG, J.; VILLANUEVA, L. D. **Energia, meio ambiente e desenvolvimento**. São Paulo: Editora USP, 2003.

GOVERNO DE SÃO PAULO – **DECRETO nº 41.187**, de 25 de setembro de 1996. Institui o Programa de Eletrificação Rural “Luz da Terra”, a Concessão de Eletrificação Rural do

Estado de São Paulo – CERESP e dá providências correlatas. Publicado Diário Oficial v.106, nº186, 26/09/1996.

_____. – **LEI nº 7.964**, de 16 de julho de 1992. Dá nova denominação ao Fundo de Expansão Agropecuária, define seus objetivos, dispõe sobre a aplicação dos seus recursos e dá providências correlatas. Disponível em: <http://www.imesp.com.br>

_____. – **LEI nº 9.510**, de 20 de março de 1997. Altera a Lei nº 7.964, de 16 de julho de 1992, que dispõe sobre o Fundo de Expansão da Agropecuária e da Pesca. Disponível em: <http://www.imesp.com.br>

_____. – **LEI nº 10.521**, de 29 de março de 2000. Altera a Lei nº 7.964, de 16 de julho de 1992, modificada pela Lei nº 9.510, de 20 de março de 1997, que dispõe sobre o Fundo de Expansão da Agropecuária e da Pesca. Disponível em: <http://www.imesp.com.br>.

GOVERNO FEDERAL – **DECRETO nº. 41.019**, de 26 de fevereiro de 1957, regulamenta os serviços de energia elétrica. Brasília, DF, 1957. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

_____. – **DECRETO nº 4.873**, de 11 de novembro de 2003. Institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso da Energia Elétrica – “LUZ PARA TODOS” e dá outras providências. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/legislação>.

_____. – **LEI nº 5.655**, de 20 de maio de 1971. Dispõe sobre a remuneração legal do investimento dos concessionários de serviços públicos de energia elétrica, e dá outras providências. Brasília, DF, 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/legislação>.

_____. – **LEI nº 8.987**, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no artigo 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/legislação>.

_____. – **LEI nº 9.074**, de 07 de julho de 1995. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/legislação>.

_____. – **LEI nº 9.138**, de 29 de novembro de 1995. Dispõe sobre o crédito rural, e dá outras providências. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/legislação>.

_____. – **LEI nº 9.427**, de 26 de dezembro de 1996. Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/legislação>.

_____. – **LEI nº 10.438**, de 26 de abril de 2002. Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária e universalização do Serviço Público de Energia Elétrica, cria o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica – PROINFA, a Conta de Desenvolvimento Energético – CDE, dá nova redação às Leis 9.427 de 26.12.1996, 9.648 de 27.05.1998, 3.890-A de 25.04.1961, 5.655 de 20.05.1971, 5.899 de 05.07.1973, 9.991 de 24.07.2000, prorroga o prazo para entrada em operação das Usinas enquadradas no Programa Prioritário de Termelétricidade e dá outras providências. Brasília, DF, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/legislação>.

_____. **LEI nº. 10.762**, de 11 de novembro de 2003. Dispõe sobre a criação do Programa Emergencial e Excepcional de Apoio às Concessionárias de Serviço Públicos de Distribuição de 26.04.2002, e dá outras providências. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/legislação>.

_____. **LEI nº. 10.848**, de 15 de março de 2004. Dispões sobre a comercialização de energia elétrica e dá outras providências. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/legislação>.

JUCÁ, A.S. **Eletrificação rural de baixo custo – norma técnica e vontade política**. São Paulo, 1998. 190p. Dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1998.

KURAHASSI, L. F. **A eletrificação rural em São Paulo – Custos e padrões**. 2001. 90p. Dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2001.

LANZANA, A. E.T. **Economia Brasileira Fundamentos e Atualidade**. Editora Atlas São Paulo.2001.196p.

LESSA, C. **Eletrificação rural de baixo custo**. Palestra proferida durante o “Seminário de utilização do CAZ”. Porto Alegre, 1988.

MARQUES, R. M. B. S.; Carmo, J. R.; Ribeiro, F. S. **Case Study: Replacement of bulbs at the countryside**. In: 5th Latin American Congress: Electricity Generation and Transmission. Anais. p.112. ISBN 85-903471-1-7. São Pedro – Brasil, 16-20 de 2003.

MARQUES, R. M. B. S.; Carmo, J. R.; Ribeiro, F. S. **O uso da energia elétrica como fator de desenvolvimento rural integrado no Estado de São Paulo: Montagem de Unidade de Padronização e Armazenamento de café beneficiado**. In: 10^o Congresso Brasileiro de Energia – X CBE, vol. II. Anais pág. 779 - 786 – COPPE/UFRJ. Rio de Janeiro - RJ, 2004.

MARQUES, R. M. B. S.; Carmo, J. R.; Ribeiro, F. S. **Universalização no campo e responsabilidade social. Estudo de caso: a vontade de fazer**. In: IV Congresso Brasileiro de Planejamento Energético: **IV CBPE**.

MARQUES, R. M. B. S.; Carmo, J. R.; Ribeiro, F. S. **Universalization of Public Energy Services Case Study: The rural environment before and after the Law 10.438**. In: 5th Latin American Congress: Electricity Generation and Transmission. Anais. pág.75. ISBN 85-903471-1-7. São Pedro – Brasil, 16-20 de 2003.

MARQUES, R. M. B. S.; Carmo, J. R.; Ribeiro, F.S. **O impacto positivo do programa Luz no Campo na extensão rural em Ribeirão Claro – PR. Estudo de caso: projeto de sericicultura**. In: **5^o Encontro de Energia no Meio Rural**. Agrener 2004. Caderno de Resumos, pág. 54 – Unicamp. Campinas-SP, 2004.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, **Programa Luz para Todos**, http://www.mme.gov.br/luzparatodos/programa_acesso.shtml, 2004.

MUNASINGHE, M. **“Rural electrification for development: policy analysis and applications”**. Boulder, Colorado, Westview Press, 1987.

MUNASINGHE, M. **Rural electrification in the third world**. Power Engineering Journal, 1990.

PAZZINI, L.H.A. **Avaliação de uma política pública de eletrificação rural**. 1998. 126p. Dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica, Universidade São Paulo. São Paulo, 1998.

_____. **Eletrificação rural no novo cenário: o caso de São Paulo**. 2001. 172p. Tese (Doutorado) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2001.

_____. **Tema 2 – Desenvolvimento de metodologia de envolvimento da comunidade em torno de linhas elétricas rurais**. 1998. 14p. Relatório – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, 1998

PEARCE, D.; WEBB, M. **Rural electrification in developing countries: a reappraisal**. Energy Policy, Londres. V.15, n1, p329-338, 1987

PELEGRINI, M.A. **Prática da eletrificação rural em São Paulo (1995-1997)**. 1998. 160p. Dissertação (Mestrado). Escola Politécnica – Universidade de São Paulo. São Paulo, 1998

_____. **A regulação das cooperativas de eletrificação rural**. Tese (doutorado) São Paulo, 2003, 156 p. Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. São Paulo

RIBEIRO, F.S. **Eletrificação rural de baixo custo**. 1993, 157p. Tese (Livre Docência). Escola Politécnica, Universidade de São Paulo. São Paulo, 1993.

RIBEIRO, F.S. et alli. **Análise do desenvolvimento operacional do programa Luz da Terra**. In: XVIII Conferência Latino Americana de Electrificación Rural; San José, Costa Rica, 2001.

RIBEIRO, F.S.; SANTOS J.F.H. **Política de eletrificação rural: Superando dilemas institucionais**. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, V.1, N°2, p. 131-152,1994

ROSA, F.L.O.; RIBEIRO, F.S.; GOMES, J.F.; MELO, R.S. **Programa de eletrificação rural simplificado para pequenas propriedades agrícolas do Rio Grande do Sul/PROLUZ –**

Brasil: avaliação preliminar dos resultados. In: XVI Conferência Latino Americana de Eletrificação Rural; Punta Del Este, Uruguai, 1993.

ROSA, F.L.O; MELO, R S. **Eletrificação rural simplificada.** Porto Alegre, 1997. Relatório apresentado à CERESP sobre o Serviço Municipal de Eletrificação Rural.

SANTOS, J.F.M. **Política de eletrificação rural.** 1996.162p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1996.

SANTOS M. **A integração energética dos países da América do Sul.** I Encontro Sul Americano sobre Pesquisa e Desenvolvimento em Área de Energia, I PRONERG, Unicamp. Junho 2005, Campinas

SANTOS, R.H. Modelo 2004: **Fundamentos, formulação e incertezas do setor elétrico.** 2004. 221p. Tese (Doutorado) – Escola Politécnica – Universidade de São Paulo.

SAUER, I.L. **Caminhando e buscando: contribuições a um modelo de organização para o setor elétrico brasileiro.** Texto de sistematização crítica, Tese (Livre docência) – Instituto de Eletrotécnica e Energia, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004.

SAUER, I.L. **Organização da produção e apropriação da energia na sociedade: reflexões epistemológicas (ensaio).** Tese (Livre docência) – Instituto de Eletrotécnica e Energia, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004.

SAUNIER, G.; MOHANTY, B. **Overview and Guidelines for Rural Electrification.** In: Rural Electrification Guidebook for Asia and Pacific, Edited by G. Saunier, Bangkok, 1992.

SILVA, A.C. **Análise de risco e o modelo matricial de crédito.** 1995. 137p. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC. São Paulo, 1995.

SOUZA, R.V. **Retorno dos recursos públicos dos estados e municípios aplicados em concessionárias privadas de energia elétrica: estudo de caso do estado da Bahia.** 2004. 166p. Dissertação (Mestrado). Universidade Salvador. Salvador, 2004.

STRAZZI, P. Projeto de Uso Racional de Energia no Meio Rural: “Diagnóstico da Eletrificação Rural no Estado de São Paulo – 1º Treinamento de Multiplicadores do Estado de São Paulo”. Secretaria de Energia do Estado de São Paulo. São Paulo, 2001.

TENDRIH, L. Experiência com sistemas de eletrificação rural de baixo custo: uma análise dos impactos sócio-econômicos. 1990. 170 p. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Itaguaí, 1990.

APÊNDICE

PUBLICAÇÕES DO AUTOR RELACIONADAS AO TRABALHO DE PESQUISA

CARMO, J. R.; Marques, R. M. B. S.; Ribeiro, F. S. **Case Study: Replacement of bulbs at the countryside.** In: 5th Latin American Congress: Electricity Generation and Transmission. Anais. p.112. ISBN 85-903471-1-7. São Pedro – Brasil, 2003.

CARMO, J. R.; Marques, R. M. B. S.; Ribeiro, F. S. **Universalization of Public Energy Services Case Study: The rural environment before and after the Law 10.438.** In: 5th Latin American Congress: Electricity Generation and Transmission. Anais. pág.75. ISBN 85-903471-1-7. São Pedro – Brasil, 2003.

CARMO, J. R.; Marques, R. M. B. S.; Ribeiro, F. S. **Universalização no campo e responsabilidade social. Estudo de caso: a vontade de fazer.** In: IV Congresso Brasileiro de Planejamento Energético: **IV CBPE.** Itajubá, 2004

CARMO, J. R.; Marques, R. M. B. S.; Ribeiro, F.S. **O impacto positivo do programa Luz no Campo na extensão rural em Ribeirão Claro – PR. Estudo de caso: projeto de sericicultura.** In: **5º Encontro de Energia no Meio Rural.** Agrener 2004. Caderno de Resumos, pág. 54 – Unicamp. Campinas-SP, 2004.

CARMO, J. R.; Marques, R. M. B. S.; Carmo, J. R.; Ribeiro, F. S. **O uso da energia elétrica como fator de desenvolvimento rural integrado no Estado de São Paulo: Montagem de Unidade de Padronização e Armazenamento de café beneficiado.** In: 10º Congresso Brasileiro de Energia – X CBE, vol. II. Anais pág. 779 - 786 – COPPE/UFRJ. Rio de Janeiro - RJ, 2004.

ANEXO 1

DEMONSTRATIVO DO FLUXO DE CAIXA – 1ª FASE

Mês/Ano	Taxa Selic Mensal	Taxa de Recebimento no Ato	Recebimentos dos Beneficiários	Custos e Despesas	Pagamentos BNDES	Saldo Atualizado com Custos e Despesas	Saldo Atualizado sem Custos e Despesas	Saldo sem Custos e Despesas e sem Atualização
Ago./97	1,015859	R\$ 2.670,00		R\$ 736,92		R\$ 1.963,74	R\$ 2.712,34	R\$ 2.670,00
Set./97	1,015903					R\$ 1.994,97	R\$ 2.755,48	R\$ 2.670,00
Out./97	1,016729	R\$ 12.930,00		R\$ 3.568,68		R\$ 11.389,66	R\$ 15.731,57	R\$ 15.600,00
Nov./97	1,030435					R\$ 11.736,30	R\$ 16.210,36	R\$ 15.600,00
Dez./97	1,029724	R\$ 30.960,00		R\$ 8.544,96		R\$ 34.500,19	R\$ 47.652,20	R\$ 46.560,00
Jan./98	1,026700					R\$ 35.421,35	R\$ 48.924,52	R\$ 46.560,00
Fev./98	1,021298	R\$ 6.180,00		R\$ 1.705,68		R\$ 40.650,07	R\$ 56.146,51	R\$ 52.740,00
Mar./98	1,022007	R\$ 3.510,00	R\$ 1.327,08	R\$ 968,76		R\$ 45.412,98	R\$ 62.219,21	R\$ 57.577,08
Abr./98	1,017067	R\$ 3.240,00	R\$ 1.209,61	R\$ 894,24		R\$ 49.743,41	R\$ 67.730,71	R\$ 62.026,69
Mai./98	1,016300	R\$ 3.060,00		R\$ 844,56		R\$ 52.769,67	R\$ 71.894,72	R\$ 65.086,69
Jun./98	1,016024					R\$ 53.615,25	R\$ 73.046,76	R\$ 65.086,69
Jul./98	1,017037		R\$ 54.313,99			R\$ 108.842,68	R\$ 128.605,25	R\$ 119.400,68
Ago./98	1,014763		R\$ 58.389,98			R\$ 168.839,51	R\$ 188.893,83	R\$ 177.790,66
Set./98	1,024875		R\$ 58.318,89			R\$ 231.358,28	R\$ 251.911,45	R\$ 236.109,55
Out./98	1,029409		R\$ 60.278,13			R\$ 298.440,43	R\$ 319.598,05	R\$ 296.387,68
Nov./98	1,026322		R\$ 57.880,61			R\$ 364.176,59	R\$ 385.891,12	R\$ 354.268,29
Dez./98	1,024016		R\$ 79.880,05			R\$ 452.802,70	R\$ 475.038,73	R\$ 434.148,34
Jan./99	1,021780		R\$ 57.099,91		R\$ 238.095,03	R\$ 281.669,62	R\$ 304.389,95	R\$ 253.153,22
Fev./99	1,02379		R\$ 52.640,47			R\$ 341.010,17	R\$ 364.270,95	R\$ 305.793,69
Mar./99	1,03335		R\$ 61.514,75			R\$ 413.895,90	R\$ 437.932,31	R\$ 367.308,44
Abr./99	1,02352		R\$ 53.033,22			R\$ 476.665,61	R\$ 501.267,45	R\$ 420.341,66
Mai./99	1,02019		R\$ 55.911,96			R\$ 542.200,50	R\$ 567.299,00	R\$ 476.253,62
Jun./99	1,01672		R\$ 54.597,72			R\$ 605.863,27	R\$ 631.381,39	R\$ 530.851,34
Jul./99	1,01659		R\$ 86.572,93		R\$ 312.841,78	R\$ 389.644,48	R\$ 415.585,89	R\$ 304.582,49
Ago./99	1,01569		R\$ 54.519,12			R\$ 450.275,17	R\$ 476.623,48	R\$ 359.101,61
Set./99	1,01487		R\$ 51.580,93			R\$ 508.552,14	R\$ 535.292,28	R\$ 410.682,54
Out./99	1,01384		R\$ 51.689,92			R\$ 567.279,91	R\$ 594.390,11	R\$ 462.372,46

Mês/Ano	Taxa Selic Mensal	Taxa de Recebimento no Ato	Recebimentos dos Beneficiários	Custos e Despesas	Pagamentos BNDES	Saldo Atualizado com Custos e Despesas	Saldo Atualizado sem Custos e Despesas	Saldo sem Custos e Despesas e sem Atualização
Nov./99	1,01387		R\$ 57.972,11			R\$ 633.117,36	R\$ 660.603,44	R\$ 520.344,57
Dez./99	1,016		R\$ 101.337,96			R\$ 744.582,67	R\$ 772.508,41	R\$ 621.682,53
Jan./00	1,01456		R\$ 60.910,58		R\$ 317.976,29	R\$ 498.355,85	R\$ 526.688,10	R\$ 364.616,82
Fev./00	1,01451		R\$ 90.225,74			R\$ 595.812,23	R\$ 624.555,56	R\$ 454.842,56
Mar./00	1,0145		R\$ 77.849,51			R\$ 682.302,21	R\$ 711.462,38	R\$ 532.692,07
Abr./00	1,01296		R\$ 62.202,62			R\$ 753.345,42	R\$ 782.883,41	R\$ 594.894,69
Mai./00	1,01494		R\$ 60.838,82			R\$ 825.438,47	R\$ 855.417,73	R\$ 655.733,51
Jun./00	1,01392		R\$ 53.926,43			R\$ 890.852,52	R\$ 921.249,01	R\$ 709.659,94
Jul./00	1,013060		R\$ 47.135,81		R\$ 316.287,57	R\$ 633.335,30	R\$ 664.128,76	R\$ 440.508,18
Ago./00	1,01405		R\$ 58.777,72			R\$ 701.013,91	R\$ 732.240,14	R\$ 499.285,90
Set./00	1,01224		R\$ 53.524,21			R\$ 763.115,73	R\$ 794.724,04	R\$ 552.810,11
Out./00	1,01288		R\$ 50.788,52			R\$ 823.731,65	R\$ 855.747,02	R\$ 603.598,63
Nov./00	1,0122		R\$ 50.067,00			R\$ 883.847,36	R\$ 916.253,28	R\$ 653.665,63
Dez./00	1,01198		R\$ 53.737,60			R\$ 948.175,21	R\$ 980.969,43	R\$ 707.403,23
Jan./01	1,01265		R\$ 50.229,14		R\$ 314.074,46	R\$ 696.325,26	R\$ 729.534,35	R\$ 443.557,91
Fev./01	1,01016		R\$ 51.257,64			R\$ 754.656,17	R\$ 788.202,60	R\$ 494.815,55
Mar./01	1,01258		R\$ 55.082,43			R\$ 819.231,42	R\$ 853.199,83	R\$ 549.897,98
Abr./01	1,01186		R\$ 50.732,25			R\$ 879.683,03	R\$ 914.054,44	R\$ 600.630,23
Mai./01	1,01335		R\$ 48.235,62			R\$ 939.663,30	R\$ 974.493,60	R\$ 648.865,85
Jun./01	1,01273		R\$ 43.928,94			R\$ 995.556,97	R\$ 1.030.830,77	R\$ 692.794,79
Jul./01	1,014980		R\$ 43.727,19		R\$ 310.742,47	R\$ 743.455,14	R\$ 779.257,34	R\$ 425.779,51
Ago./01	1,016000		R\$ 45.775,84			R\$ 801.126,26	R\$ 837.501,29	R\$ 471.555,35
Set./01	1,01324		R\$ 51.312,27			R\$ 863.047,84	R\$ 899.904,59	R\$ 522.867,62
Out./01	1,01535		R\$ 44.290,43			R\$ 920.585,20	R\$ 958.007,66	R\$ 567.158,05
Nov./01	1,01393		R\$ 43.577,05			R\$ 976.989,68	R\$ 1.014.933,59	R\$ 610.735,10
Dez./01	1,01394		R\$ 42.408,56			R\$ 1.033.012,59	R\$ 1.071.485,25	R\$ 653.143,66
Jan./02	1,015340		R\$ 39.650,88		R\$ 308.277,47	R\$ 780.232,41	R\$ 819.295,24	R\$ 384.517,07
Fev./02	1,01248		R\$ 60.171,06			R\$ 850.142,34	R\$ 889.692,74	R\$ 444.688,13
Mar./02	1,01371		R\$ 43.736,80			R\$ 905.537,14	R\$ 945.629,90	R\$ 488.424,93
Abr./02	1,014836		R\$ 46.849,93			R\$ 965.821,62	R\$ 1.006.509,20	R\$ 535.274,86

Mês/Ano	Taxa Selic Mensal	Taxa de Recebimento no Ato	Recebimentos dos Beneficiários	Custos e Despesas	Pagamentos BNDES	Saldo Atualizado com Custos e Despesas	Saldo Atualizado sem Custos e Despesas	Saldo sem Custos e Despesas e sem Atualização
Mai./02	1,014150		R\$ 44.280,95			R\$ 1.023.768,94	R\$ 1.065.032,25	R\$ 579.555,81
Jun./02	1,013290		R\$ 24.302,86			R\$ 1.061.677,69	R\$ 1.103.489,39	R\$ 603.858,67
Jul./02	1,015354		R\$ 58.565,89		R\$ 304.698,98	R\$ 831.845,60	R\$ 874.299,28	R\$ 357.725,58
Ago./02	1,014434		R\$ 39.105,67			R\$ 882.958,13	R\$ 926.024,58	R\$ 396.831,25
Set./02	1,013813		R\$ 44.116,29			R\$ 939.270,72	R\$ 982.932,05	R\$ 440.947,54
Out./02	1,016459		R\$ 44.938,83			R\$ 999.669,01	R\$ 1.044.048,96	R\$ 485.886,37
Nov./02	1,015409		R\$ 48.458,32			R\$ 1.063.531,23	R\$ 1.108.595,03	R\$ 534.344,69
Dez./02	1,017424		R\$ 43.746,90			R\$ 1.125.809,09	R\$ 1.171.658,09	R\$ 578.091,59
Jan./03	1,019713		R\$ 43.066,22		R\$ 302.602,99	R\$ 888.465,40	R\$ 935.218,21	R\$ 318.554,82
Fev./03	1,018304		R\$ 40.943,53			R\$ 945.671,40	R\$ 993.279,98	R\$ 359.498,35
Mar./03	1,017770		R\$ 38.907,79			R\$ 1.001.383,77	R\$ 1.049.838,35	R\$ 398.406,14
Abr./03	1,018716		R\$ 36.530,72			R\$ 1.056.656,39	R\$ 1.106.017,85	R\$ 434.936,86
Mai./03	1,019653		R\$ 35.713,91			R\$ 1.113.136,77	R\$ 1.163.468,33	R\$ 470.650,77
Jun./03	1,018567		R\$ 35.990,13			R\$ 1.169.794,51	R\$ 1.221.060,57	R\$ 506.640,90
Jul./03	1,020842		R\$ 37.975,55		R\$ 301.080,82	R\$ 931.070,10	R\$ 983.404,65	R\$ 243.535,63
Ago./03	1,017743		R\$ 37.851,09			R\$ 985.441,16	R\$ 1.038.704,29	R\$ 281.386,72
Set./03	1,016795		R\$ 35.943,07			R\$ 1.037.934,72	R\$ 1.092.092,39	R\$ 317.329,79
Out./03	1,016421		R\$ 35.715,53			R\$ 1.090.694,17	R\$ 1.145.741,17	R\$ 353.045,32
Nov./03	1,013435		R\$ 26.835,40			R\$ 1.132.183,05	R\$ 1.187.969,61	R\$ 379.880,72
Dez./03	1,013732		R\$ 26.835,40			R\$ 1.174.565,59	R\$ 1.231.118,20	R\$ 406.716,12
Jan./04	1,012675		R\$ 30.535,19		R\$ 299.791,00	R\$ 920.197,39	R\$ 977.466,82	R\$ 137.460,31
Fev./04	1,010843		R\$ 28.064,16			R\$ 958.239,26	R\$ 1.016.129,65	R\$ 165.524,47
Mar./04	1,013791		R\$ 27.021,36			R\$ 998.475,69	R\$ 1.057.164,45	R\$ 192.545,83
Abr./04	1,011818		R\$ 23.769,22			R\$ 1.034.044,90	R\$ 1.093.427,24	R\$ 216.315,05
Mai./04	1,012278		R\$ 13.226,05			R\$ 1.059.966,95	R\$ 1.120.078,39	R\$ 229.541,10
Jun./04	1,012299		R\$ 7.940,07			R\$ 1.080.943,56	R\$ 1.141.794,31	R\$ 237.481,17
Jul./04	1,012869		R\$ 4.058,83		R\$ 295.981,23	R\$ 802.931,70	R\$ 864.565,53	R\$ (54.441,23)
Ago./04	1,012936		R\$ 1.273,27			R\$ 814.591,69	R\$ 877.022,82	R\$ (53.167,96)
Set./04	1,012513		R\$ 2.864,71			R\$ 827.649,39	R\$ 890.861,72	R\$ (50.303,25)
Out./04	1,012132		R\$ 535,88			R\$ 838.226,31	R\$ 902.205,53	R\$ (49.767,37)

Mês/Ano	Taxa Selic Mensal	Taxa de Recebimento no Ato	Recebimentos dos Beneficiários	Custos e Despesas	Pagamentos BNDES	Saldo Atualizado com Custos e Despesas	Saldo Atualizado sem Custos e Despesas	Saldo sem Custos e Despesas e sem Atualização
Nov./04	1,012510		R\$ 947,56			R\$ 849.659,97	R\$ 914.439,56	R\$ (48.819,81)
Dez./04	1,014828		R\$ 1.581,01			R\$ 863.839,73	R\$ 929.579,88	R\$ (47.238,80)
Jan./05	1,013839		R\$ 131,20			R\$ 875.925,46	R\$ 942.575,37	R\$ (47.107,60)
Fev./05	1,012182		R\$ 3.731,22			R\$ 890.327,08	R\$ 957.788,91	R\$ (43.376,38)
Mar./05	1,015282		R\$ 1.753,52			R\$ 905.686,38	R\$ 974.179,15	R\$ (41.622,86)
Abr./05	1,014115		R\$ 200,00			R\$ 918.670,14	R\$ 988.129,69	R\$ (41.422,86)
Mai./05	1,015031		R\$ 717,30			R\$ 933.195,97	R\$ 1.003.699,56	R\$ (40.705,56)
Jun./05	1,015856					R\$ 947.992,76	R\$ 1.019.614,25	R\$ (40.705,56)
Jul./05	1,015113					R\$ 962.320,20	R\$ 1.035.024,14	R\$ (40.705,56)

ANEXO 2

Recomendações do Comitê Técnico 7 – Universalização no Fornecimento de Eletricidade

Considerando,

O objetivo do Comitê Técnico 7 (CT-7) do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE, estabelecido na Resolução N° 7, de 5 de dezembro de 2001, de propor as metas e os melhores instrumentos para se atingir, o mais rápido possível, a universalização no fornecimento de eletricidade, levando em conta as atuais condições, os custos envolvidos e os recursos disponíveis para esta empreitada nas diversas regiões do País;

A larga diversidade de atores sociais que compõem o CT-7, incluindo representantes de diversos Ministérios, e várias outras instituições ligadas ao governo federal, tais como a ANEEL, a Eletrobrás, o BNDES, o IPEA, o Banco do Nordeste do Brasil, representantes de entidades de classe tais como a ABRADÉE, ABCE, ABEER, INFRACOOP, Fórum das ONGs e Movimentos Sociais, organizações não-governamentais, da academia, com significativa representatividade regional;

A regularidade com que vêm se realizando as atividades do CT-7, com reuniões do Comitê ocorridas nas seguintes datas: 25 de junho, 18 de julho, 15 de agosto, 19 de setembro, 18 de outubro e 14 de novembro, além de várias reuniões dos subgrupos criados, a saber: Metas e Prazos, Mercado e Participação Comunitária, Recursos e Impactos na Tarifa e Tecnologias;

As conclusões alcançadas no âmbito dos diversos subgrupos, a saber:

- O subgrupo de Mercado aprofundou a discussão sobre a definição do mercado a ser atendido, formas de ação e envolvimento da comunidade e da sociedade;
- O subgrupo de Metas trabalhou na definição dos prazos para a universalização, o papel das concessionárias e as metodologias para estabelecimentos de trabalho destas, bem como as implicações legais e penalidades.
- O subgrupo de Tecnologia desenvolveu termo de referência para realização de estudos para avaliações das tecnologias disponíveis no mercado passíveis de ser utilizadas como alternativas para a universalização, incluindo sugestões de procedimento de flexibilização e padrão de qualidade do serviço.
- Por fim, o subgrupo de recursos realizou estudos de identificação das fontes atualmente operacionais, suas condições e mecanismos de repasse, chegando a propor cenários para universalização e o termo de referência para estudos de impacto na tarifa. O

sub-grupo produziu cenários para utilização do CDE que foram encaminhados para apreciação do Diretor do Departamento Nacional de Política Energética.

O CT-7 apresenta as conclusões e recomendações que se seguem:

O objetivo da universalização, na ótica deste Comitê, é atender todos os potenciais consumidores a serem atendidos em baixa tensão. Os demais consumidores atendidos em níveis mais altos de tensão não precisam necessariamente ser objetos de eventuais incentivos à universalização.

O mercado, a ser atendido, segundo dados do IBGE no Censo 2000 é de mais de 3 milhões de consumidores. Assim, os recursos necessários para universalização são da ordem de 9 bilhões de reais, considerando um custo médio de R\$ 3.000,00/consumidor.

O CT-7 considera vital a utilização de recursos setoriais para possibilitar a universalização. Estes recursos devem incluir:

- Disponibilidade de recursos anuais de até R\$ 500 milhões da RGR, para uso em programas de eletrificação rural, nos moldes do Programa Luz no Campo;
- Recursos adicionais da CDE, além daqueles oriundos da UBP e das multas da ANEEL, já que a necessidade de energia e nova geração se dão majoritariamente a partir de 2007/8 e o CDE para o PROINFA ocorrerá a partir de 2007. Consideraram-se como premissas que o CDE garante a cobertura das térmicas antigas e em construção, 30% de seus recursos para o gás natural, a partir de 2003 e 1 GW para o carvão, em 2008. Assumiu-se ainda que o subsídio para baixa renda não será coberto pela CDE e que a base de cálculo da CCC é 2001. Como resultado destas premissas chegar-se-ia a um cenário básico de que: existe uma disponibilidade da ordem de 3.5 bilhões da CDE, até 2010, passíveis de serem aplicados na universalização.

ANEXO 3

Relação das comunidades quilombolas identificadas no Estado de São Paulo, no âmbito no Programa Luz para Todos

MUNICÍPIO	NOME DA COMUNIDADE	FAMÍLIAS	CONCESSIONÁRIA
BARRA DO TURVO	CEDRO	35	Elektro
BARRA DO TURVO	CERCO	9	Elektro
BARRA DO TURVO	REGINALDO	55	Elektro
BARRA DO TURVO	RIBEIRÃO GRANDE	21	Elektro
BARRA DO TURVO	TERRA SECA	40	Elektro
CAJATI	ABÓBORA	9	Elektro
CAJATI	MANUEL GOMES	35	Elektro
CAJATI	CAPITÃO BRAZ	21	Elektro
CAJATI	MANDIRA	9	Elektro
CAJATI	VILA ANDREIA	32	Elektro
CANANEIA	PORTO DO CUBATÃO (VALE DO RIBEIRA)	62	Elektro
CANANEIA	TAQUARI	9	Elektro
CANANÉIA	MANDIRA	16	Elektro
CANANÉIA	SÃO PAULO BAGRE	18	Elektro
CANANÉIA	PALMEIRAS	13	Elektro
CANANÉIA	ITAPITANGUI	63	Elektro
CANANÉIA	VARADOURO	12	Elektro
CANANÉIA	SANTA MARIA	19	Elektro
CANANÉIA	ARIRI	16	Elektro
CAPIVARI	CAPIVARI	17	CPFL
ELDORADO	ABOBRAL MARGEM DIREITA	40	Elektro
ELDORADO	ABOBRAL MARGEM ESQUERDA PEQUENO	40	Elektro
ELDORADO	ANDRÉ LOPES (VALE DO RIBEIRA)	84	Elektro
ELDORADO	BANANAL PEQUENO	30	Elektro
ELDORADO	BANANAL VALE DO RIBEIRA	9	Elektro
ELDORADO	BARRA DE SÃO PEDRO B. GALVÃO	9	Elektro
ELDORADO	BATATAL (VALE DO RIBEIRA)	40	Elektro
ELDORADO	BOA ESPERANÇA	43	Elektro
ELDORADO	BOMBAS	9	Elektro
ELDORADO	CAFUNDÓ	9	Elektro
ELDORADO	ENGENHO	13	Elektro
ELDORADO	GALVÃO	29	Elektro
ELDORADO	IVAPORANDUVA	86	Elektro
ELDORADO	IVAPORANDUVINHA	33	Elektro
ELDORADO	MANDIRA	9	Elektro
ELDORADO	PEDRO CUBAS DE CIMA (VALE DO RIBEIRA)	40	Elektro
ELDORADO	PEDRO CUBAS	75	Elektro
ELDORADO	PEQUENO (VALE DO RIBEIRA)	9	Elektro
ELDORADO	PILÕES	9	Elektro

MUNICÍPIO	NOME DA COMUNIDADE	FAMÍLIAS	CONCESSIONÁRIA
ELDORADO	POÇA (VALE DO RIBEIRA)	64	Elektro
ELDORADO	PRAIA GRANDE – (VALE DO RIBEIRA)	40	Elektro
ELDORADO	SÃO LOURENÇO	9	Elektro
ELDORADO	SÃO PEDRO	45	Elektro
ELDORADO	SAPATU (VALE DO RIBEIRA)	82	Elektro
IGUAPE	COVEIRO	32	Elektro
IGUAPE	ITATINS	29	Elektro
IGUAPE	MAMONA	9	Elektro
IGUAPE	MOMUNA	9	Elektro
IGUAPE	MORRO SECO	47	Elektro
IGUAPE	PATRIMÔNIO	25	Elektro
IGUAPE	PAVOA	9	Elektro
IPORANGA	APIÁÍ	9	Elektro
IPORANGA	BOMBAS	30	Elektro
IPORANGA	CAFUNDÓ	22	Elektro
IPORANGA	CASTELHANOS	34	Elektro
IPORANGA	CLAUDIA	9	Elektro
IPORANGA	ENSEADA	30	Elektro
IPORANGA	JOÃO SURRÁ	45	Elektro
IPORANGA	JURUMIRIM	45	Elektro
IPORANGA	MARIA CLAUDIA	36	Elektro
IPORANGA	MARIA ROSA	20	Elektro
IPORANGA	MORRO SECO	36	Elektro
IPORANGA / ELDORADO	NHUNGARA	91	Elektro
IPORANGA	PILÕES	51	Elektro
IPORANGA	PORTO VELHO	18	Elektro
IPORANGA	PRAIA GRANDE	26	Elektro
IPORANGA	RIO DA CLAUDIA	8	Elektro
IPORANGA	QUILOMBO DE SÃO PEDRO	40	Elektro
ITAOCA	CANGUME	37	Elektro
ITAPEVA	ALDEIA DE JAÓ	53	CERIPA
ITAPEVA	ITAPEVA	9	CERIPA
ITATIBA	BROTAS	27	CPFL
JACUPIRANGA	LENÇOL	30	Elektro
JACUPIRANGA	PADRE ANDRE I	20	Elektro
JACUPIRANGA	PADRE ANDRE II	35	Elektro
JACUPIRANGA	TAQUARUÇU	15	Elektro
JUQUIÁ	MORRO SECO	9	Elektro
MIRACATU	BIGUÁ PRETO	9	CERIS
MIRACATU	BIGUAZINHO	12	CERIS
PILAR DO SUL	FAZENDINHA PILAR	20	Elektro
REGISTRO	CAIACANGA	32	Elektro
SALTO DE PIRAPORA	CAFUNDÓ	18	Piratininga
SALTO DE PIRAPORA	CAXAMBU	9	Piratininga

MUNICÍPIO	NOME DA COMUNIDADE	FAMÍLIAS	CONCESSIONÁRIA
SALTO DE PIRAPORA	FAZENDINHA DOS PRETOS	6	Piratininga
SALTO DE PIRAPORA	PIRAPORINHA	50	Piratininga
SÃO ROQUE	CARMO	10	Piratininga
SOROCABA	CAFUNDÓ	30	CERIM
UBATUBA	CAÇANDOÇA	19	Elektro
UBATUBA	CAMBURI	50	Elektro
VOTORANTIM	OS CAMARGOS	5	Piratininga

